

# **“Analisis Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Daerah Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau”**

**Skripsi**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
untuk Mencapai Derajat Sarjana S-1**

**Program Studi Ilmu Pemerintahan**



**Oleh**

**Noor Gemilang Siradja**

**E121 11 255**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2015**

**LEMBARAN PENGESAHAN**

**SKRIPSI**

**ANALISIS PELAKSANAAN PENGAWASAN INSPEKTORAT DAERAH  
TERHADAP KINERJA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KOTA BAUBAU**

Disusun oleh :

**Noor Gemilang Siradja**  
**E121 11 255**

Telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji Skripsi pada  
tanggal 23 November 2015  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui :

Pembimbing I,



**Dr. H. A. Samsu Alam, M.Si**  
**NIP. 19641231 198903 1 027**

Pembimbing II,



**Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si**  
**NIP. 196804 11200012 1 001**

Mengetahui

Ketua Jurusan Ilmu Politik dan  
Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin



**Dr. H. A. Samsu Alam, M.Si**  
**NIP. 19641231 198903 1 027**

Ketua Program Studi Ilmu  
Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin



**Dr. Hj. Nurlinah, M.Si**  
**NIP. 196309211987022001**

**LEMBAR PENERIMAAN**

Skripsi

**ANALISIS PELAKSANAAN PENGAWASAN INSPEKTORAT DAERAH  
TERHADAP KINERJA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KOTA BAUBAU**

yang dipersiapkan dan disusun oleh  
Noor Gemilang Siradja  
E12111255

telah diperbaiki  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi  
pada Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

**Makassar, Pada hari Senin, tanggal 23 November 2015**

Menyetujui

**PANITIA UJIAN**

Ketua	: Dr. H. A. Samsu Alam, M.Si	(.....)
Sekretaris	: Drs. Abd. Salam Muchtar	(.....)
Anggota	: Prof. Dr. H. A. Gau Kadir, MM	(.....)
Anggota	: Dr. A.M. Rusli, M.Si	(.....)
Anggota	: Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si	(.....)
Pembimbing I	: Dr. H. A. Samsu Alam, M.Si	(.....)
Pembimbing II	: Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si	(.....)

## KATA PENGANTAR

**Bismillahirrahmanirrahim**

**Alhamdulillah Rabbil'alamin**

Dengan mengucapkan rasa syukur yang sedalam–dalamnya atas segala nikmat karunia Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Analisis Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Daerah Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau”**

Dalam menyelesaikan penulisan ini, segala upaya maksimal telah penulis berikan untuk mendapatkan hasil yang terbaik agar kelak dapat bermanfaat bagi berbagai pihak yang memerlukan. Selanjutnya, tanpa mengurangi rasa hormat penulis kepada pihak lain, maka secara khusus penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi – tingginya kepada kedua orang tua tercinta dan tersayang Ayahanda Drs. Muhamad Djudul, M.Si dan Ibunda Dra. Yurmin Moersidi serta Babe Ambo Indo dan Mama Yurni Moersidi atas segala doa yang dipanjatkan dan segala cinta dan kasih sayang yang diberikan kepada penulis serta perjuangan yang telah mereka lakukan sehingga membawa penulis menuju salah satu jalan untuk mencapai kesuksesan hidupnya, terima kasih pula kepada saudara-sadariku Walies Monika Siradja, Muhammad Adyaksa Siradja, Sitti Noor

Madya Siradja, dan Winny Mahdyah Siradja dan saudara Iman Sampolawa atas segala dukungan yang diberikan dan juga pelajaran hidup akan kebersamaan dan rasa saling mencintai dan menyayangi sesama rahim. Terima kasih pula kepada Andi Fauziah Darnaemmi yang telah hadir dalam perjalanan hidup penulis, yang dengan keikhlasannya mau terlibat dan mendorong semangat penulis untuk bisa menyelesaikan skripsi ini.

Dalam kesempatan ini juga, penulis menyampaikan rasa terima kasih yang setulusnya kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan, usaha, bimbingan serta dorongan moral sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan diwaktu yang tepat, semoga Allah SWT memberikan balasannya. Dengan ini ucapan terima kasih dan penghargaan penulis sampaikan kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A selaku Pimpinan baru di Universitas Hasanuddin yang insya allah akan memberikan warna baru bagi kemajuan Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Dr. H.A. Samsu Alam, M.Si dan Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan terhadap penyusunan skripsi ini.
3. Bapak dan Ibu dosen penguji yang memberikan masukan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.

4. Seluruh Dosen FISIP UNHAS yang telah berjasa yang tak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih atas kesabaran, keikhlasan, dan juga niat baiknya yang telah menyampaikan ilmunya kepada penulis.
5. Seluruh Staf yang berada dalam Inspektorat Kota Baubau dan Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau, serta para informan yang telah meluangkan waktu dan kesempatannya dalam membantu penyelesaian penelitian saya.
6. Seluruh keluarga besarku yang telah memberikan saya motivasi dalam hidup dan mengenal kehidupan terutama keluarga besar Siradja dan Moersidi.
7. Sodara-Sodariku dalam dalam bingkai nama ENLIGHTMENT (Ipin, Adit, Andis, Padul, Unci, Hendri, Adit, Fauzi, Awwing, Gusti, Hugo, Rijal, Ullah, Same, Hilal, Dodo, Irul, Bung Heri, Momoy, Amril, Arman, Ade, Ono, Dewy, Gadis, Nila, Unya, Wana, Wulan, Soleha, Anti, Ati, Tenri, Eka, Atum, Novben, Uni, Endi, Uki terkhusus sahabat sahabat The Lazy Boys dan Kumlot Bung, Amril, Dodo, Hendri, Radinal, Uki, Ade) yang telah memberikan sebuah kisah tak ternilai dalam hidupku dan juga insya allah akan memberikan pencerahan dalam pencapaian kesuksesanku nantinya. Tetes Darah Militer !
8. Rumah Jingga HIMAPEM (Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan) sebuah rumah kecil yang tak ternilai dan memiliki para pemuda-pemudi yang “aneh”, jenius, berkarakter, berjiwa sosial yang tinggi, dan luar biasa.

Untuk Kanda Revolusioner (05), Respublika (06), Renaissance (07), Glastnost (08), Aufklarung (09), Volksgeist (10), Enlightenment (11), Fraternity (12), serta Lebensraum (13) dan Fraternity (14). Semoga kita tetap berjaya. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem Kita.

9. Terimakasih untuk keluarga dan teman-teman KKN Unhas Gel. 90 Desa Lonrong Kecamatan Eremerasa Kabupaten Bantaeng Ibu Rosdiana, Pak Hanafi, Ibu Dusun Bontolonrong, Nandar, Naim, Neno, Hani, Anha, Amri, Kak Safri, Kak Suaib, Abdi, Kak Amiruddin, Hatta, Anto yang telah menjadi keluarga yang baik walaupun dalam waktu yang singkat.
10. Terimakasih untuk sahabat Andoke Adam, Oyot, Jalu, Wawan, Ervan, Aldi, Gustin, Ciluna, Wawan Mizwar, Iman Sujahri, Ivan, Nanda dan Keluarga besar Ikatan Mahasiswa Kota Baubau(IMKB) yang telah menjadi bagian hidup penulis selama berada di Makassar.
11. Teman-teman Sekolahku mulai TK hingga SMA terkhusus sahabat kecil Teo dan P-Man.
12. Terima kasih pula untuk sahabat-sahabat United Army.
13. Terimakasih juga untuk Om dan Tante yang tjuga sangat berjasa dalam perjalanan hidup penulis
14. Kepada semua orang yang telah berjasa dalam hidupku.

Terakhir penulis menyadari, bahwa tidak satupun manusia yang sempurna di dunia ini. Untuk itu dengan kerendahan hati penulis mengharapkan saran dan kritik dari semua pihak demi perbaikan skripsi ini.

Dengan demikian segala keterbatasan yang penulis miliki sebagai manusia, penulis tetap berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat atau setidaknya menjadi bahan masukan untuk kinerja pemerintahan yang lebih baik kedepannya. Amin Ya Rabbal Alamin.

**Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh..**

Makassar, 5 Oktober 2015

Penulis



## INTISARI

Noor Gemilang Siradja, E12111255. Analisis Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau, (*Dibimbing oleh Dr.H. A. Samsu Alam, M.Si dan Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si*).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan yang dilakukan Inspektorat Kota Baubau sebagai lembaga pengawas internal pemerintah daerah terhadap pencapaian kinerja BKD Kota Baubau sebagai lembaga kepegawaian daerah dan apa yang mempengaruhi dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau. Penelitian ini dilakukan di Kota Baubau, dengan informan pegawai inspektorat dan BKD yang dianggap memiliki kompetensi. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi lapangan dan wawancara mendalam. Metode penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap BKD melalui tiga tahap yakni : *Pertama*, penyusunan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat inspektorat penulis menganggap bahwa apa yang dilakukan oleh pejabat inspektorat sudah cukup efektif sesuai dengan SOP yang diberlakukan disetiap tahunnya. *Kedua*, pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat inspektorat penulis menganggap bahwa apa yang dilakukan oleh pejabat inspektorat belum efektif. *Ketiga*, pelaksanaan penyusunan dan pertanggungjawaban laporan hasil pengawasan dari SKPD yang diperiksa dalam hal ini BKD belum ditunjang oleh ketersediaan data yang akurat/valid guna dapat disajikan. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan inspektorat terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau adalah : (1) Faktor internal dan (2) Faktor Eksternal.

*Kata Kunci : Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat*

## **ABSTRACT**

Noor Gemilang Siradja, E12111255. Analysis of Implementation Supervision Inspectorate Performance Against Regional Personnel Board Baubau, (Supervised by Dr.HA Samsu Alam, M.Si and Dr. H. Suhardiman Samsu, M.Si).

This study aims to investigate the implementation of supervision Inspectorate Baubau city as the local government's internal watchdog agency on the achievement of performance BKD Baubau as local civil institutions and what influence in the implementation of surveillance conducted by the Inspectorate of Baubau City. This research was conducted in the city of Baubau, with informants and BKD inspectorate employees who are considered competent. Pengumpulan data is done through observation and interview. This research method is descriptive qualitative.

The results showed that the implementation of the monitoring carried out by the Inspectorate of Baubau against BKD through three stages namely: First, preparation of the supervision by the inspectorate officials authors assume that what was done by Inspectorate officials have been quite effective in accordance with standard operating procedures that apply in every year. Second, the implementation of the monitoring conducted by the inspectorate officials authors assume that what was done by Inspectorate officials have not been effective. Third, the preparation and implementation of the accountability of SKPD monitoring reports examined in this case BKD has not been supported by the availability of accurate data / valid in order to be served. Factors that affect the implementation of the inspectorate supervision of the performance of the Regional Employment Board Baubau are: (1) internal factors and (2) external factors.

Keywords: Implementation Supervision Inspectorate

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	I
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
INTISARI.....	vii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR GAMBAR .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Manfaat penelitian.....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>
2.1 Konsep Pengawasan .....	10
2.2 Konsep Inspektorat .....	30
2.3 Konsep Kinerja.....	35
2.4 Konsep Badan Kepegawaian Daerah .....	37
2.5 Kerangka Konseptual.....	41

<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>42</b>
3.1 Lokasi Penelitian .....	42
3.2 Tipe Penelitian .....	42
3.3 Sumber Data .....	42
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	43
3.5 Informan Penelitian .....	43
3.6 Analisis Data .....	44
3.7 Definisi Operasional .....	45
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	47
4.1.1 Kota Baubau.....	47
4.1.2 Inspektorat Kota Baubau .....	69
4.2 Pembahasan Hasil Penelitian .....	74
4.2.1 Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Kinerja BKD Kota Baubau .....	74
4.2.2 Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan Inspektorat Terhadap Kinerja BKD Kota Baubau.....	93
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>98</b>
5.1 Kesimpulan .....	98
5.2 Saran.....	100
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>103</b>

## DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
4.1	Luas Wilayah Kota Bau-Bau Berdasarkan Kecamatan .....	52
4.2	Jumlah Penduduk Kota Bau-Bau .....	55
4.3	Serapan Anggaran Inspektorat Kota Baubau Tahun 2014 .....	74
4.4	Rencana Pencapaian Inspektorat Kota Baubau 2015 .....	79
4.5	LHP Permanen Tahun 2015 .....	88
4.6	Lakip Capaian Kinerja BKD Kota Baubau Tahun 2015 .....	91
4.7	Jumlah Pegawai Inspektorat Kota Baubau Tahun 2014 .....	

## DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
2.1 Siklus Pengawasan Inpektorat.....	34
2.2 Kerangka Konsep .....	41
4.1 Gambar Peta Wilayah Kota Baubau .....	53
4.2 Pilar POMaMaSIKA .....	67

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pengawasan pada hakekatnya merupakan fungsi yang melekat pada seorang *leader* dalam setiap organisasi, seiring dengan fungsi dasar manajemen, yaitu perencanaan dan pelaksanaan. Demikian halnya dalam organisasi pemerintah, fungsi pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab kepala pemerintahan. Namun karena keterbatasan kemampuan seseorang, maka tugas dan tanggung jawab dilimpahkan kepada pembantunya yang mengikuti alur *distribution of power*.

Salah satu tuntutan masyarakat untuk menciptakan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah kiprah institusi pengawas daerah, sehingga masyarakat bertanya di mana dan ke mana arah lembaga tersebut, sementara korupsi merajalela. Masyarakat sudah antipatik melihat perilaku birokrasi dalam menjalankan fungsi dalam pemerintahan.

Perubahan pola pikir pemerintahan daerah (otonomi daerah) di Indonesia dari pola sentralisasi menjadi desentralisasi membawa konsekuensi logis terhadap makin besarnya penyerahan wewenang dan makin pendeknya rentang kendali pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan lahirnya Undang Undang No. 32 Tahun 2004 dan

disempurnakan dengan Undang Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan prinsip otonomi.

Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintah yang mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, agama, peradilan, moneter dan fiskal.

Otonomi daerah dimaksudkan untuk memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat secara bertanggung jawab menurut prakarsa sendiri, serta berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan yang luas tentu membutuhkan pengawasan yang optimal, karena tanpa pengawasan terbuka peluang terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan, sehingga akan mengakibatkan kerugian keuangan negara dan tidak terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya melalui fungsi-fungsi organik manajemen pemerintahan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi merupakan sarana yang harus ada dan dilaksanakan oleh manajemen secara profesional dan



dalam rangka pencapaian sasaran tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Pemerintahan daerah pada hakekatnya adalah sub-sistem dari pemerintahan nasional secara tersirat, pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan daerah merupakan suatu keharusan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Agar tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat tercapai sebagaimana mestinya, maka pengawasan merupakan salah satu instrument terdepan harus berjalan secara optimal.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kemudian dipertegas oleh Peraturan Pemerintah (PP) No.79 Tahun 2005 Pasal 1 Ayat 1 yang menyatakan bahwa “Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Inspektorat Kota Baubau merupakan lembaga pengawas internal pemerintah daerah yang memiliki tupoksi mengawasi jalannya pemerintahan daerah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 3 Tahun 2008 yang dipertegas di dalam Peraturan Walikota Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat Kota Baubau.

Urgensi lembaga pengawasan di daerah sangat dibutuhkan, bukan hanya karena luasnya kewenangan yang dimiliki, namun juga praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tidak selalu mulus. Dengan

demikian, pengawasan pada umumnya dan pengawasan fungsional pemerintah pada khususnya, memegang peranan penting dalam pencapaian pemerintahan yang baik..

Pengawasan diperlukan untuk menjamin terlaksananya pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab. Peranan pengawasan ialah sebagai media kontrol aktivitas ke-pemerintahan agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Di samping itu, juga sebagai tindakan represif, hal mana dasarnya diatur dalam konstitusi dan penjabarannya diatur dalam undang-undang. Peran pengawasan fungsional pemerintah yang cenderung belum efisien, dan efektif menjadi penyebab terjadinya tindak pidana korupsi, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Fungsi pengawasan dilakukan dengan memperhatikan pelaksanaan fungsi manajemen lainnya seperti fungsi perencanaan, pengorganisasian dan pergerakan. Salah satu fungsi pengawasan yang efektif untuk diterapkan adalah pengawasan fungsional, karena setiap gejala penyimpangan akan lebih mudah dan lebih cepat diketahui. Dalam melaksanakan keempat dari fungsi manajemen tersebut secara baik, akan secara otomatis menunjang pencapaian tugas-tugas pokok yang sesuai dengan yang direncanakan.

Kenyataan belum terlaksananya fungsi pengawasan yang baik di daerah, sehingga dirasakan membutuhkan kualitas SDM yang tepat serta moralitas dan integritas yang baik mulai dari pimpinan lembaga sampai

kepada apratur pembantunya, serta membutuhkan langkah-langkah koordinasi yang tepat dan komitmen yang tinggi dalam upaya mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih.

Kantor inspektorat Kota Baubau yang memiliki fungsi dalam melakukan pengawasan kinerja pemerintahan daerah. Kemudian fungsi lainnya adalah melakukan pengawasan, pemeriksaan, penilaian dan pengusutan. Sebagai pembantu Walikota dalam pelaksanaan pengawasan tugas-tugas yang bersifat administratif maupun operasional. Namun permasalahan yang terjadi bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan masih belum efektif karena pelaksanaan pemeriksaan kinerja pemerintahan selama ini belum sesuai dengan yang telah direncanakan. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan pengawasan yang tidak tepat waktu yang disebabkan adanya keterlambatan dalam pengumpulan data yang akan digunakan dalam pemeriksaan, selain itu dalam pemeriksaan masih belum dapat memutuskan bidang-bidang penyimpangan yang seringkali terjadi penyelewengan .

Pembahasan mengenai kinerja organisasi pemerintah menjadi hal yang menarik. Di Indonesia sendiri organisasi pemerintah sering diidentikkan dengan pegawai negeri yang lamban, korupsi dan berbagai instansi pemerintahan yang melanggar disiplin kerja. Fenomena seperti ini yang sering ditemui dalam pemerintahan Indonesia.

Dalam proses pelaksanaan pemerintahan di daerah, salah satu Institusi yang memegang peranan penting dalam pengembangan dan

pembinaan aparatur pemerintahan adalah Badan Kepegawaian Daerah. Di dalam rumusan pasal 3 UU No 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, telah secara tegas dan limitatif diatur prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Semua prinsip prinsip itu harus menjadi pedoman dasar bagi pelaksana pemerintahan dalam menjalankan tugas-tugas kepegawaian.

Badan Kepegawaian Daerah dituntut untuk melaksanakan pelayanan prima yang efektif dan efisien, menciptakan aparatur yang beriman dan berkualitas, serta menyelenggarakan manajemen pemerintahan yang baik dan meningkatkan sumberdaya aparatur yang lebih profesional dan sejahtera.

Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau merupakan lembaga teknis daerah yang membantu walikota yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen kepegawaian daerah di Kota Baubau. Berdasarkan hal tersebut maka aspek aspek yang mendukung kinerja BKD haruslah berkualitas dan tepat guna.

Oleh karena itu Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau harus dapat mengoptimalkan kinerja dan penerapan fungsi manajemen ke arah yang lebih profesional dalam bidang ketatalaksanaan dan kepegawaian serta pendayagunaan aparatur negara lainnya melalui analisis dan pelaksanaan yang baik.

Salah satu program Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau dalam rangka mewujudkan sumber daya aparatur yang berkualitas dan profesional yaitu penyelenggaraan diklat teknis, fungsional dan kepemimpinan.

Untuk mengoptimalkan kinerja tata kelola pemerintahan yang baik khususnya dalam pelaksanaan pembinaan, diperlukan pula pengawasan yang baik. Bertolak dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis tertarik untuk mensinkronisasi antara dua instansi yang memiliki peranan penting yakni Inspektorat Daerah dan Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau.

Oleh karena itu penulis melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Daerah Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau**”

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau
2. Faktor-faktormempengaruhi pelaksanaan pengawasan Inspektorat terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauh mana efektifitas pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Bauabau
2. Untuk mengetahui faktor - faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi pengawasan Inspektorat Kota terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan Studi Ilmu Pemerintahan dan menambah bahan bacaan bagi peneliti mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Ilmu Pemerintahan.
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini dapat memberikan pengetahuan, saran, ataupun wacana serata dapat dijadikan sebagai bahan kajian bagi semua pihak terutama Pemerintah Daerah Kota Baubau khususnya Inspektorat Kota Baubau dalam rangka meningkatkan efektifitas kerja dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih.

3. Secara metodologis, dapat menjadi kajian bagi peneliti selanjutnya sesuai dengan kebutuhan praktis maupun teoritis dalam halm pengembangan ilmu pengetahuan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Konsep Pengawasan**

##### **2.1.1. Pengertian Pengawasan**

Adanya berbagai jenis kegiatan pembangunan di lingkungan pemerintah menuntut penanganan yang lebih serius agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan yang dapat mengakibatkan kerugian keuangan pada negara. Untuk menghindari hal tersebut diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat. Ini bertujuan untuk menjaga stabilitas pelaksanaannya.

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan untuk mengevaluasi pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai rencana atau tidak, bukan mencari siapa yang benar dan salah. Tetapi lebih kepada upaya untuk melakukan koreksi terhadap hasil kegiatan.

Dengan demikian jika terjadi kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan yang tidak sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai, maka segera diambil langkah-langkah yang dapat meluruskan kegiatan berikutnya sehingga terarah pelaksanaannya.

Menurut Schemerhorn pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung



pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. *Controlling is the process of measuring performance and taking action to ensure desired results.*<sup>1</sup>

Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan. *the process of ensuring that actual activities conform the planned activities.*<sup>2</sup>

Menurut Winardi Pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan.<sup>3</sup>

Sedangkan menurut Basu Swasta Pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan.<sup>4</sup>

Lebih lanjut menurut Komaruddin Pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana aktual rencana, dan awal Unk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti.<sup>5</sup>

Menurut Sule dan Saefullah mendefinisikan bahwa Pengawasan sebagai proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambialan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut ”.

---

<sup>1</sup> Schermerhorn, Manajement, john wiley & sons inc, New York: 2002. Hal. 4

<sup>2</sup> Ibid. hal 5

<sup>3</sup> Winardi, Manajer & Manajement, Citra Aditya Bakti. Bandung: 2000, Hal. 585

<sup>4</sup> Ibid. Hal. 216

<sup>5</sup> Ibid. Hal. 104

Iman dan Siswandi mengemukakan bahwa pengawasan adalah sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.

Reksohadiprodjo mengemukakan bahwa Pengawasan merupakan usaha memberikan petunjuk pada para pelaksana agar mereka selalu bertindak sesuai dengan rencana.<sup>6</sup>

Terry dan Leslie (2010:232) berpendapat bahwa : "Pengawasan adalah dalam bentuk pemeriksaan untuk memastikan, bahwa apa yang sudah dikerjakan adalah juga dimaksudkan untuk membuat sang manajer waspada terhadap suatu persoalan potensial sebelum persoalan itu menjadi serius."<sup>7</sup>

Fathoni mendefinisikan bahwa Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan aparat atau unit bertindak atas nama pimpinan organisasi dan bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.<sup>8</sup>

Dari definisi yang telah dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen. Kepentingannya tidak

---

<sup>6</sup> Ibid. Hal. 54

<sup>7</sup> Op.cit. Hal 232

<sup>8</sup> Fathoni, Manajemen Sumber Daya Manusia, Rineka Cipta, Bandung, 2006, Hal. 30

diragukan lagi seperti halnya dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya, karena pengawasan dapat menentukan apakah dalam proses pencapaian tujuan telah sesuai dengan apa yang direncanakan ataukah belum.

### **2.1.2. Maksud dan Tujuan Pengawasan**

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan.

Menurut Situmorang dan Juhir ( 1994:22 ) maksud pengawasan adalah untuk :

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak.
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
3. Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standar.

Menurut Rachman (dalam Situmorang dan Juhir, 1994:22) juga mengemukakan tentang maksud pengawasan, yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
2. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.
3. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah.
4. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.

Dari kedua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa maksud pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki ke arah yang lebih baik.

Sementara berkaitan dengan tujuan pengawasan, Maman Ukas mengemukakan:

1. Mensuplai pegawai-pegawai manajemen dengan informasi-informasi yang tepat, teliti, dan lengkap tentang apa yang akan dilaksanakan.
2. Memberi kesempatan pada pegawai dalam meramalkan rintangan-rintangan yang akan mengganggu produktivitas kerja secara teliti dan mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menghapuskan atau mengurangi gangguan-gangguan yang terjadi.
3. Membawa kepada langkah terakhir dalam mencapai produktivitas kerja yang maksimum dan pencapaian yang memuaskan dari pada hasil-hasil yang diharapkan.<sup>9</sup>

Sedangkan Situmorang mengatakan bahwa tujuan pengawasan adalah :

1. Agar terciptanya aparat yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna (dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (kontrol sosial) yang obyektif, sehat dan bertanggung jawab.
2. Agar terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparat pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat.

---

<sup>9</sup> Maman Ukas, Manajemen Konsep, Prinsip, dan Aplikasi, Agnini, Bandung, 2004, Hal. 337

3. Agar adanya keluasaan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau kegiatan, tumbuhnya budaya malu dalam diri masing-masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.

Menurut Siswandi mengatakan bahwa tujuan pengawasan adalah :

1. Pengukuran kepatuhan terhadap kebijakan, rencana, prosedur, peraturan dan hukum yang berlaku.
2. Menjaga sumber daya yang dimiliki organisasi.
3. Pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi
4. Dipercayainya informasi dan keterpaduan informasi yang ada di dalam organisasi
5. Kinerja yang sedang berlangsung dan kemudian membandingkan kinerja actual dengan standar serta menetapkan tingkat penyimpangan yang kemudian mencari solusi yang tepat.<sup>10</sup>

Sementara tujuan pengawasan menurut Soekarno adalah untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana, yang digariskan, mengetahui apakah sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas yang ditentukan, mengetahui kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam bekerja, mengetahui apakah sesuatu berjalan

---

<sup>10</sup> Ibid. Hal. 83-84

efisien atau tidak, dan mencari jalan keluar jika ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan, atau kegagalan ke arah perbaikan.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat diketahui bahwa pada pokoknya tujuan pengawasan adalah:

1. Membandingkan antara pelaksanaan dengan rencana serta instruksi-instruksi yang telah dibuat.
2. Untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan atau kegagalan-kegagalan serta efisiensi dan efektivitas kerja.
3. Untuk mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kelemahan dan kegagalan, atau dengan kata lain disebut tindakan korektif.

### **2.1.3. Macam-macam Teknik Pengawasan**

Disarikan dari pendapat Koontz, et. al. tentang teknik pengawasan, terdapat dua cara untuk memastikan pegawai merubah tindakan/sikapnya yang telah mereka lakukan dalam bekerja, yaitu dengan dilakukannya pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*).

Pengawasan langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dirancang untuk mengidentifikasi dan memperbaiki penyimpangan rencana. Dengan demikian pada pengawasan langsung ini, pimpinan organisasi mengadakan pengawasan secara langsung terhadap kegiatan yang sedang dijalankan, yaitu dengan cara mengamati, meneliti, memeriksa, dan

mengecek sendiri semua kegiatan yang sedang dijalankan tadi. Tujuannya adalah agar penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang terjadi dapat diidentifikasi dan diperbaiki. Menurut Koontz, et. al, pengawasan langsung sangat mungkin dilakukan apabila tingkat kualitas para pimpinan dan bawahannya rendah.

Sementara pengawasan tidak langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dilakukan dengan menguji dan meneliti laporan-laporan pelaksanaan kerja. Tujuan dari pengawasan tidak langsung ini adalah untuk melihat dan mengantisipasi serta dapat mengambil tindakan yang tepat untuk menghindarkan atau memperbaiki penyimpangan. Menurut Koontz, et. al, pengawasan tidak langsung sangat mungkin dilakukan apabila tingkat kualitas para pimpinan dan bawahannya tinggi.

Pendapat Koontz, et. al di atas, Situmorang dan Juhir mengklasifikasikan teknik pengawasan berdasarkan berbagai hal, yaitu :

1. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung
  - a. Pengawasan langsung, adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara "*on the spot*" di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.



- b. Pengawasan tidak langsung, diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan “*on the spot*”.

## 2. Pengawasan preventif dan represif

- a. Pengawasan preventif, dilakukan melalui pre audit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.
- b. Pengawasan represif, dilakukan melalui post-audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

## 3. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern

- a. Pengawasan intern, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pada dasarnya pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri. Setiap pimpinan unit dalam organisasi pada dasarnya berkewajiban membantu pucuk pimpinan mengadakan pengawasan secara fungsional sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.

- b. Pengawasan ekstern, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri, seperti halnya pengawasan dibidang keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sepanjang meliputi seluruh Aparatur Negara dan Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara terhadap departemen dan instansi pemerintah lain.

Senada dengan pendapat Situmorang dan Juhir, dalam Siagian mengungkapkan bahwa proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik, yakni :

- a. Pengawasan langsung (*direct control*) ialah apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk: (a) inspeksi langsung, (b) *on the spot observation*, (c) *on the spot report*, yang sekaligus berarti pengambilan keputusan *on the spot* pula jika diperlukan. Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi yang besar seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu sering pula ia harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.

- b. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) ialah pengawasan jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk: (a) tertulis, (b) lisan. Kelemahan dari pada pengawasan tidak langsung itu ialah bahwa sering para bawahan hanya melaporkan hal-hal yang positif saja. Dengan perkataan lain, para bawahan itu mempunyai kecenderungan hanya melaporkan hal-hal yang diduga akan menyenangkan pimpinan.

Sementara Bohari membagi macam teknik pengawasan sebagai berikut:

1. Pengawasan preventif, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini bertujuan:
  - a. Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
  - b. Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
  - c. Menentukan saran dan tujuan yang akan dicapai.
  - d. Menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.

2. Pengawasan represif, ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi. Dengan pengawasan represif dimaksud untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan.

Pengawasan represif ini biasa dilakukan dalam bentuk:

- a. Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggung jawaban disertai bukti-buktinya mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.
- b. Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan di tempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, maka teknik pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan dapat dilakukan dengan berbagai macam teknik, semuanya tergantung pada berbagai kondisi dan situasi yang akan terjadi, maupun yang sedang terjadi/berkembang pada masing-masing organisasi. Penentuan salah satu teknik pengawasan ini adalah agar dapat dilakukan perbaikan-perbaikan pada tindakan yang telah dilakukan atau agar penyimpangan yang telah terjadi tidak berdampak yang lebih buruk, selain itu agar dapat ditentukan tindakan-tindakan masa depan yang harus dilakukan oleh organisasi.

#### **2.1.4. Fungsi-fungsi Pengawasan**

Menurut Sule dan Saefullah mengemukakan fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya.<sup>11</sup> Termasuk kedalam fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Sebagai kesimpulan, fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apa yang telah direncanakan dan dikoordinasikan berjalan sebagaimana mestinya ataukah tidak. Jika tidak berjalan dengan semestinya maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan.

Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

1. Mempertebal rasa tanggung jawab dari pegawai yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
3. Mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

---

<sup>11</sup> Op.cit. Hal. 317

4. Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemboosan-pemborosan.

#### **2.1.5. Tindak Lanjut Pengawasan**

Pada dasarnya pengawasan bukanlah dimaksudkan untuk mencari kesalahan dan menetapkan sanksi atau hukuman tetapi pengawasan dimaksudkan untuk mengetahui kenyataan yang sesungguhnya mengenai pelaksanaan kegiatan organisasi.

Sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983, tindak lanjut pengawasan terdiri dari :

1. Tindakan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian termasuk penerapan hukum disiplin yang dimaksudkan di dalam pemerintahan Nomor 30 Tahun 1980 tentang pengaturan disiplin pegawai negeri sipil.
2. Tindakan tuntutan atau gugatan perdata yaitu :
  - a. Tuntutan ganti rugi atau penyetoran kembali.
  - b. Tuntutan perbendaharaan.
  - c. Tuntutan pengenaan denda, ganti rugi, dll.
3. Tindakan pengaduan tindak pidana dengan menyerahkan perkaranya kepada kepolisian Negara Republik Indonesia dalam hal terdapat indikasi pidana umum, atau kepala Kejaksaan

Republik Indonesia dalam hal terdapat indikasi tindakan pidana khusus.

4. Tindakan penyempurnaan aparatur pemerintahan di bidang kelembagaan, kepegawaian dan ketatalaksanaan.

Dengan demikian tindak lanjut yang dilakukan dalam pengawasan tidak semuanya harus berbentuk sanksi atau hukuman tetapi juga berupa bimbingan atau pengarahan bahkan dapat berupa pujian atau penghargaan kepada mereka yang berprestasi.

#### **2.1.6. Pentingnya Pengawasan**

Seseorang berhasil atau berprestasi, biasanya adalah mereka yang telah memiliki disiplin tinggi. Begitu pula dengan keadaan lingkungan tertib, aman, teratur diperoleh dengan penerapan disiplin secara baik.

Disiplin yang dari rasa sadar dan insaf akan membuat seseorang melaksanakan sesuatu secara tertib, lancar dan teratur tanpa harus diarahkan oleh orang lain. Bahkan lebih dari itu yang bersangkutan akan merasa malu atau risih jika melakukan hal-hal yang tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan organisasi yang berlaku. Hal ini ialah yang diharapkan pada diri setiap pegawai melalui pengawasan dan pembinaan pegawai.

Ada berbagai faktor yang membuat pengawasan semakin diperlukan oleh setiap organisasi, menurut Siswanto adalah :

- a. Perubahan lingkungan organisasi. Berbagai perubahan lingkungan organisasi terjadi terus menerus dan tidak dapat

dihindari, seperti munculnya inovasi produk dan persaingan baru, diketemukannya bahan baku baru, adanya peraturan pemerintah baru, dan sebagainya. Melalui fungsi pengawasan manajer mendeteksi perubahan-perubahan yang berpengaruh pada barang dan jasa organisasi, sehingga mampu menghadapi tantangan atau memanfaatkan kesempatan yang diciptakan perubahan-perubahan yang terjadi.

- b. Peningkatan kompleksitas organisasi. Semakin besar organisasi semakin memerlukan pengawasan yang lebih formal dan hati-hati. Berbagai jenis produk harus diawasi untuk menjamin bahwa kualitas dan profitabilitas tetap terjaga, penjualan eceran pada para penyalur perlu dianalisis dan dicatat secara tepat, bermacam-macam pasar organisasi, luar dan dalam negeri, perlu selalu dimonitor. Di samping itu organisasi luar dan dalam negeri, perlu selalu dimonitor. Disamping itu organisasi sekarang lebih bercorak desentralisasi, dengan banyak agen-agen atau cabang-cabang penjualan dan kantor-kantor pemasaran, pabrik-pabrik yang terpisah secara geografis, atau fasilitas-fasilitas penelitian terbesar luas. Semuanya memerlukan pelaksanaan fungsi pengawasan dengan lebih efisien dan efektif.
- c. Kesalahan-kesalahan. Bila para bawahan tidak pernah membuat kesalahan, manajer dapat secara sederhana melakukan fungsi



pengawasan. Tetapi kebanyakan anggota organisasi sering membuat kesalahan memesan barang atau komponen yang salah, membuat penentuan harga yang terlalu rendah, masalah-masalah didiagnosa secara tidak tepat. Sistem pengawasan memungkinkan manajer mendeteksi kesalahan-kesalahan tersebut sebelum menjadi kritis.

- d. Kebutuhan manajer untuk mendelegasikan wewenang. Bila manajer mendelegasikan wewenang kepada bawahannya tanggungjawab atasan itu sendiri tidak berkurang. Satu-satunya cara manajer dapat menentukan apakah bawahan telah melakukan tugas-tugas yang telah dilimpahkan kepadanya adalah dengan mengimplementasikan sistem pengawasan. Tanpa sistem pengawasan. Tanpa sistem tersebut, manajer tidak dapat memeriksa pelaksanaan tugas bawahan.<sup>12</sup>

Kata pengawasan sering mempunyai konotasi yang tidak menyenangkan, karena dianggap akan mengancam kebebasan dan otonomi pribadi. Padahal organisasi sangat memerlukan pengawasan untuk menjamin tercapainya tujuan. Sehingga tugas manajer adalah menemukan keseimbangan antara pengawasan organisasi dan kebebasan pribadi atau mencari tingkat pengawasan yang tepat. Pengawasan yang berlebihan akan menimbulkan birokrasi, mematikan kreativitas, dan sebagainya, yang

---

<sup>12</sup> Siswanto, Pengantar Manajemen, Bumi Aksara, Jakarta, Hal. 200

akhirnya merugikan organisasi sendiri. Sebaliknya pengawasan yang tidak mencukupi dapat menimbulkan pemborosan sumber daya dan membuat sulit pencapaian tujuan.

#### **2.1.7. Tahapan-tahapan Pengawasan**

##### **1. Tahap Penetapan Standar**

Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota, dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan. Bentuk standar yang umum yaitu :

- a. Standar Fisik
- b. Standar Moneter
- c. Standar Waktu

##### **2. Tahap Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan**

Digunakan sebagai dasar atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan secara tepat.

##### **3. Tahap Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan**

Beberapa proses yang berulang-ulang dan kontinue, yang berupa atas, pengamatan, laporan, metode, pengujian, dan sampel.

##### **4. Tahap Pembandingan Pelaksanaan dengan Standar dan Analisa Penyimpangan**

Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya mengapa bisa terjadi

demikian, juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan bagi manajer.

#### 5. Tahap Pengambilan Tindakan Koreksi

Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimana perlu ada perbaikan pelaksanaan.

#### **2.1.8. Pengawasan yang Efektif**

Pengawasan yang efektif menurut Sarwoto yaitu :

1. Ada unsur keakuratan, dimana data harus dapat dijadikan pedoman dan valid.
2. Tepat-waktu, yaitu dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasikan secara cepat dan tepat dimana kegiatan perbaikan perlu dilaksanakan.
3. Objektif dan menyeluruh, dalam arti mudah dipahami.
4. Terpusat, dengan memutuskan pada bidang-bidang penyimpangan yang paling sering terjadi.
5. Realistis secara ekonomis, dimana biaya sistem pengawasan harus lebih rendah atau sama dengan kegunaan yang didapat.
6. Realistis secara organisasional, yaitu cocok dengan kenyataan yang ada di organisasi.
7. Terkoordinasi dengan aliran kerja, karena dapat menimbulkan sukses atau gagal operasi serta harus sampai pada karyawan yang memerlukannya.

8. Fleksibel, harus dapat menyesuaikan dengan situasi yang dihadapi, sehingga tidak harus buat sistem baru bila terjadi perubahan kondisi.
9. Sebagai petunjuk dan operasional, dimana harus dapat menunjukkan deviasi standar sehingga dapat menentukan koreksi yang akan diambil.
10. Diterima para anggota organisasi, maupun mengarahkan pelaksanaan kerja anggota organisasi dengan mendorong peranaan otonomi, tanggung jawab dan prestasi

## **2.2. Konsep Inspektorat**

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan amanat dari ketentuan Pasal 218 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan :

- (1) Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:
  - a. Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah;
  - b. Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh aparat pengawas intern pemerintah sesuai petaturan perundang-undangan.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kemudian dipertegas oleh Peraturan Pemerintah (PP) No.79 Tahun 2005 Pasal 1 Ayat 1 yang menyatakan bahwa “Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Inspektorat Kota Baubau sebagai lembaga pengawas internal pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengawasi jalannya pemerintahan daerah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 3 Tahun 2008 yang kemudian dipertegas didalam Peraturan Walikota Nomor 37 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat Kota Baubau.

Inspektorat mempunyai tugas pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah. Adapun fungsi inspektorat daerah yaitu :

1. Perencanaan program pengawasan ;
2. Penyiapan perumusan kebijakan pengawasan dan fasilitasi pengawasan ;
3. Pelaksanaan pengawasan kinerja, keuangan dan pengawasan untuk tujuan tertentu berdasarkan atas petunjuk Walikota ;
4. Pelaksanaan administrasi inspektorat ;
5. Penyusunan laporan hasil pengawasan ;

6. Pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggung jawabnya ;
7. Pengawasan atas pelaksanaan tugasnya ;
8. Pelaksanaan tugas-tugas tertentu yang diberikan Walikota ;
9. Penyampaian laporan hasil pengawasan, evaluasi, sasaran, dan pertimbangan dibidang tugas dan fungsinya kepada Walikota ;

### **Struktur Organisasi**

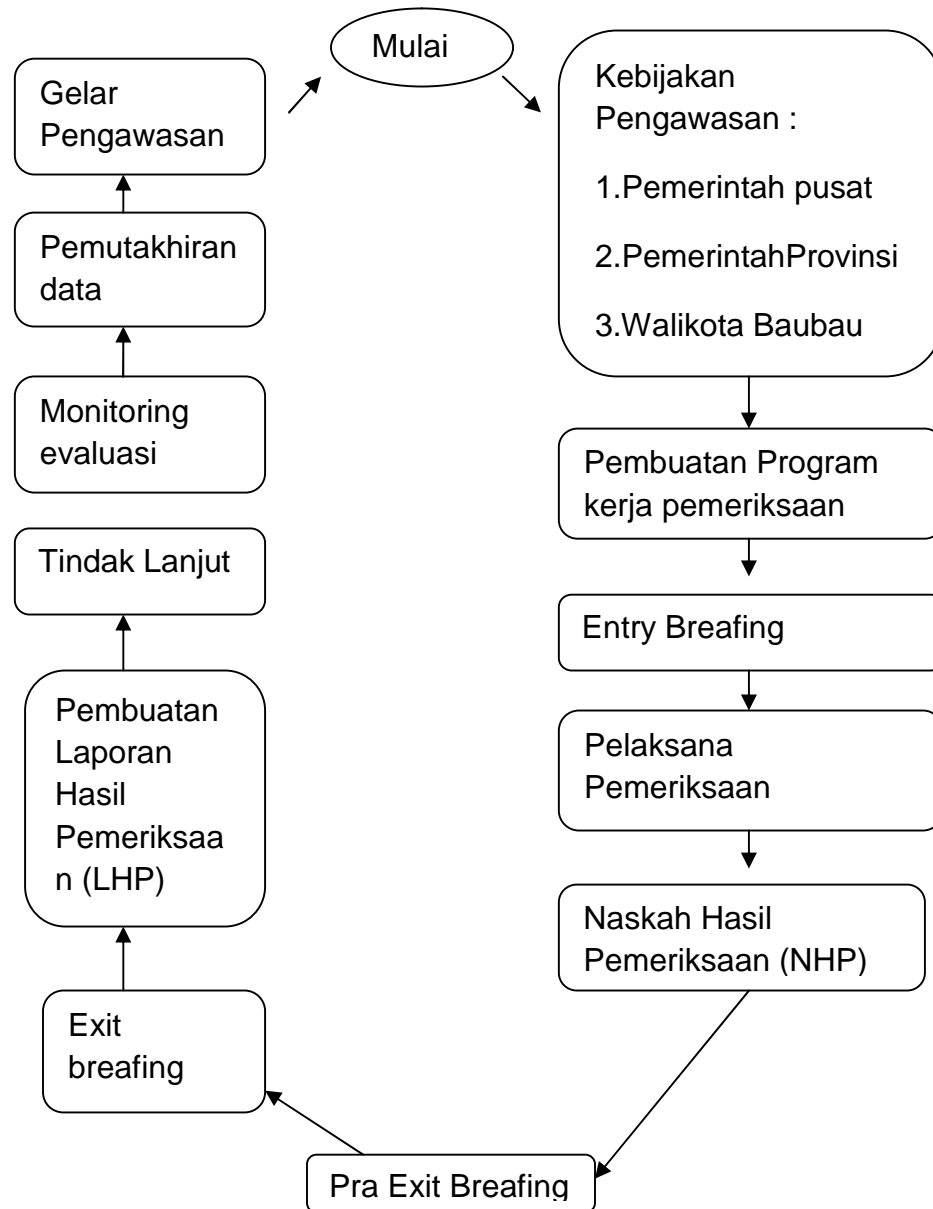
Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Baubau No.3 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah kota Baubau, susunan Inspektorat Kota Baubau :

1. Inspektur sebagai Kepala Inspektorat
2. Sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris, terdiri atas :
  - a. Sub Bagian Perencanaan
  - b. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
  - c. Sub Bagian Keuangan
3. Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur, terdiri atas :
  - a. Seksi Pemerintahan dan Pembinaan Aparatur
  - b. Seksi Pertanahan, Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat

4. Inspektur Pembantu Bidang Kemasyarakatan dan Sosial Budaya, terdiri atas :
  - a. Seksi Kemasyarakatan
  - b. Seksi Sosial Budaya
5. Inspektur Pembantu Bidang Pembangunan dan Ekonomi, terdiri atas :
  - a. Seksi Pembangunan
  - b. Seksi Ekonomi
6. Inspektur Pembantu Bidang Keuangan dan BUMD
  - a. Seksi Keuangan
  - b. Seksi BUMD
7. Kelompok Jabatan Fungsional
  - a. Jabatan Fungsional Auditor
  - b. Jabatan Fungsional Pengawas Pemerintah

## Siklus Pengawasan Inspektorat

Gambar 2.1





## **2.3. Konsep Kinerja**

### **2.3.1. Pengertian Kinerja**

Istilah kinerja merupakan terjemahan dari performance yang sering diartikan sebagai penampilan, unjuk kerja atau prestasi. Kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja individu (pegawai) dan kinerja organisasi.

Kinerja adalah hasil yang diperoleh suatu organisasi baik yang bersifat profit oriented maupun non profit oriented yang dihasilkan selama satu periode.

Kinerja merupakan catatan tentang hasil hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.

### **2.3.2. Pengukuran Kinerja**

Pengukuran kinerja merupakan hasil dari penilaian yang sistematis yang didasarkan pada kelompok indikator kinerja kegiatan yang berupa indikator-indikator masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak. Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Untuk melakukan pengukuran tersebut diperlukan kemampuan untuk mengukur kinerja sehingga diperlukan adanya ukuran kinerja. Untuk mengukur kinerja perlu diketahui seperti apa kinerja saat ini.

Kinerja organisasi dapat dilihat dari visi misi yang ada, kinerja proses dapat dilihat dari prosedur standar operasi, dan kinerja pegawai dapat dilihat dari petunjuk kerja manual yang ada sehingga penggambaran visi dan misi suatu organisasi harus mampu menjelaskan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai yang dirumuskan dalam sebuah tugas pokok dan fungsi yang akan menjadi satuan kinerja .

### **2.3.3. Kriteria Ukuran Kinerja**

Ukuran kinerja merupakan alat ukur yang harus bersifat objektif sehingga diperlukan adanya kriteria yang sama. Dengan kriteria yang sama diharapkan memberikan hasil yang dapat diperbandingkan secara adil. Kriteria ukuran kerja menurut Amstrong dan Baron (1998:272) seharusnya adalah :

1. Dikaitkan dengan tujuan strategis dan mengukur apa yang secara organisasional penting dan mendorong kinerja
2. Relevan dengan sasaran dan akuntabilitas tim dan individu yang berkepentingan
3. Memfokuskan pada output yang terukur dan penyelesaian tugas dan bagaimana orang bertindak dan bagaimana tingkah laku mereka
4. Mengindikasikan data yang akan tersedia sebagai dasar pengukuran
5. Dapat diverifikasi dengan mengutamakan informasi yang akan menginformasikan tingkat seberapa jauh harapan dapat dipenuhi

6. Menjadi setepat mungkin dalam hubungan dengan maksud pengukuran dan ketersediaan data
7. Mengusahakan dasar untuk umpan balik dan tindakan

#### **2.4. Konsep Badan Kepegawaian Daerah**

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa Badan Kepegawaian Daerah yang selanjutnya disingkat BKD adalah perangkat daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam membantu tugas pokok Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah.

Badan Kepegawaian Daerah berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah (Sekda). BKD mempunyai tugas pokok membantu Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah dalam melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya dalam pasal 4 disebutkan bahwa tugas pokok Badan Kepegawaian Daerah adalah sebagai berikut :

1. Penyiapan penyusunan peraturan perundang-undangan daerah di bidang kepegawaian sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah;
2. Perencanaan dan pengembangan Kepegawaian Daerah;
3. Penyiapan kebijakan teknis pengembangan kepegawaian daerah;

4. Penyiapan dan pelaksanaan pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Daerah sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
5. Pelayan administrasi kepegawaian dalam pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural atau fungsional sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan;
6. Penyiapan dan penetapan pensiun Pegawai Negeri Sipil Daerah sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan;
7. Penyiapan penetapan gaji, tunjangan dan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil Daerah sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan;
8. Penyelenggaraan administrasi Pegawai Negeri Sipil Daerah;
9. Pengelolaan sistem informasi kepegawaian daerah;
10. Penyampaian informasi kepegawaian daerah kepada Badan Kepegawaian Daerah

#### **2.4.1 Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi BKD Kota Baubau**

- **Kedudukan**

Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau merupakan salah satu lembaga pemerintah dalam lingkup Kota Baubau yang berkedudukan dan bertanggung jawab kepada Walikota, yang bertugas melakukan kegiatan kepegawaian daerah. Salah satu outcome yang hendak dicapai adalah terwujudnya kualitas sumber daya manusia aparatur dalam peningkatan pelayanan yang efektif dan efisien melalui etos kerja dan disiplin kerja secara berkesinambungan.

Sebagai bagian yang integral dari Pemerintah Kota Baubau BKD sepenuhnya mendukung kebijakan Pemerintah Kota Baubau dalam menjalankan peran strategiknya terutama dalam meningkatkan pelayanan administrasi kepegawaian serta memberikan informasi kepegawaian yang akuntabel yang didukung oleh informasi dan data yang akurat serta ditunjang dengan kemampuan SDM yang handal dan profesional.

- **Tugas Pokok BKD**

Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau mempunyai tugas pokok “Membantu Walikota Baubau dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Bidang Kepegawaian”. Tugas pokok

seluruh bagian adalah melaksanakan pelayanan administrasi dan kesekretariatan, melakukan mutasi, pengadaan pegawai, pemberhentian dan pensiun, penggajian pegawai, penyelenggaraan pengembangan dan promosi PNSD dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pegawai serta menghimpun dan menganalisis materi bahan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan terhadap kedudukan hukum dan peraturan perundang undangan dan melakukan perencanaan kegiatan/program kerja pegawai.

- **Fungsi BKD Kota Baubau**

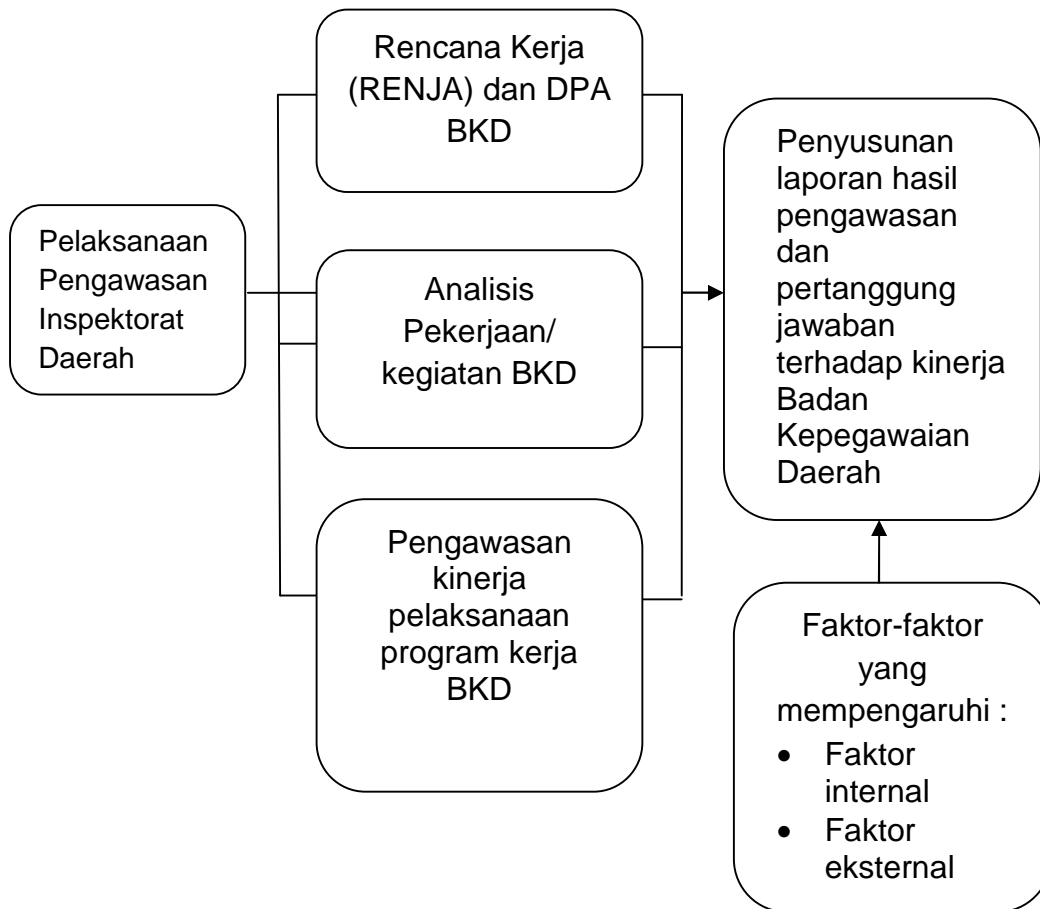
Untuk menjalankan tugas pokok tersebut, fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau adalah :

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengembangan pegawai daerah;
- b. Perencanaan dan pengembangan pegawai daerah;
- c. Pelayanan penunjang penyelenggaraan Pemerintahan Kota
- d. Pengelolaan urusan kesekretariatan
- e. Pembinaan terhadap jabatan struktural dan fungsional;
- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas pokok dan fungsinya.

## 2.5. Kerangka Konseptual

Gambar 2.2

Kerangka Konsep



## **BAB III**

### **Metode Penelitian**

#### **3.1. Lokasi Penelitian**

Berdasarkan judul yang diangkat, penelitian ini telah dilaksanakan di Kota Baubau yaitu di Kantor Inspektorat Kota Baubau dan Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau.

#### **3.2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan yakni tipe penelitian deskriptif kualitatif. Tipe penelitian yang digunakan ini bertujuan untuk memperoleh gambaran serta pemahaman dan juga menjelaskan bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau dengan mendasarkan pada hasil observasi, wawancara, dokumentasi, dan studi kepustakaan.

#### **3.3. Sumber Data**

- a. Data Primer, data yang diperoleh dari:
  - Hasil observasi, dilakukan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau.



- Hasil wawancara, dilakukan pada informan yang memiliki kompetensi dan juga integritas dalam memberikan jawaban terhadap beberapa pertanyaan yang diajukan.
- Data Sekunder, data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan-laporan, maupun arsip-arsip resmi yang diperoleh dari Kantor Inspektorat Kota Baubau

#### **3.4. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Observasi, yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.
- b. Wawancara, teknik pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengadakan tanya jawab dengan narasumber.
- c. Studi kepustakaan, pengumpulan data dilakukan dengan cara membaca literatur-literatur yang berhubungan tentang buku/artikel program ataupun kebijakan pemerintah, buku/artikel tentang ilmu pemerintahan serta dokumen-dokumen yang ada relevansinya dengan topik yang dibahas dalam penelitian ini.

#### **3.5. Informan Penelitian**

Informan adalah orang yang betul-betul paham atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Informan dalam penelitian ini dipilih karena paling banyak mengetahui dan terlibat langsung.

Pemilihan informan dalam penelitian ini dengan cara *purposive sampling*, yaitu teknik penarikan sampel secara subjektif dengan maksud atau tujuan tertentu, yang mana informan yang diambil tersebut memiliki informasi yang diperlukan bagi penelitian yang telah dilakukan.

Adapun yang menjadi informan di Inspektorat Kota Baubau dalam penelitian ini yakni:

1. Inspektur ;
2. Sekrerteraris ;
3. Kepala Sub Bagian Perencanaan ;
4. Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur ;
5. Inspektur Pembantu Bidang Kemasyarakatan dan Sosial Budaya ;
6. Inspektur Pembantu Bidang Pembangunan dan Ekonomi ;
7. Inspektur Pembantu Bidang Keuangan dan BUMD ;

Adapun yang menjadi Informan pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau yaitu :

1. Sekretaris BKD Kota Baubau
2. Kasubag Umum dan Kepegawaian BKD Kota Baubau
3. Kepala Bidang Pengembangan dan Diklat

### **3.6. Analisis Data**

Data yang telah terkumpul dianalisa secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan hasil-hasil penelitian dalam bentuk

kata-kata lisan maupun tertulis dari sejumlah data kualitatif yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara, studi kepustakaan, untuk memperjelas gambaran penelitian yang dilakukan.

### **3.7. Definisi Operasional**

Setelah melihat dan memahami beberapa konsep yang telah teruraikan, maka untuk mempermudah dalam mencapai tujuan penelitian perlu disusun definisi operasional yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam penelitian ini, antara lain:

#### **1. Fungsi pengawasan inspektorat**

Inspektorat Daerah mempunyai fungsi perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan, pelaksanaan pengawasan, pelaksanaan administrasi, penyusunan laporan hasil pengawasan, pengelolaan barang milik, pengawasan atas pelaksanaan tugas, pelaksanaan tugas tertentu yang diberikan oleh Walikota, serta penyampaian laporan hasil pengawasan, evaluasi, saran dan pertimbangan kepada Walikota. Namun yang menjadi indikator pelaksanaan fungsi pengawasan inspektorat daerah dalam penelitian ini yaitu:

- Perencanaan pengawasan
- Pelaksanaan pengawasan

- Penyusunan dan pertanggung jawaban laporan hasil pengawasan

## 2. Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Menurut Reksohadiprodjo (2008, hal. 63) bahwa pengawasan adalah usaha untuk memberikan petunjuk kepada para pelaksana, agar mereka selalu bertindak sesuai dengan rencana.

Oleh karena itulah menilai efektifnya fungsi pengawasan maka dalam menentukan indikator, penulis berpedoman pada teori pengawasan yang sebagaimana dikemukakan oleh Sarwoto (2010, hal. 28) bahwa suatu pengawasan yang efektif jika terdapat keakuratan data dalam fungsi pengawasan, ketepatan waktu, serta obyektif dalam pelaksanaan pengawasan.

## 3. Faktor-faktor yang mempengaruhi

Faktor-faktor yang mempengaruhi didefinisi konsep sebagai dimensi internal dan eksternal yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah Kota Baubau. Adapun faktor internal dan faktor internal yang penulis maksud yakni :

- a. Faktor Internal yaitu jumlah aparat pengawasan, sedangkan
- b. Faktor Eksternal yaitu anggaran dan objek pemeriksaan.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai daerah penelitian, penulis kemudian memberikan gambaran umum lokasi penelitian, dimana sangat memberikan andil dalam pelaksanaan penelitian terutama pada saat pengambilan data, dalam hal ini untuk menentukan teknik pengambilan data yang digunakan terhadap suatu masalah yang diteliti. Disisi lain pentingnya mengetahui daerah penelitian, agar dalam pengambilan data dapat memudahkan pelaksanaan penelitian dengan mengetahui situasi baik dari segi kondisi wilayah, jarak tempuh dan karakteristik masyarakat sebagai objek penelitian.

##### **4.1.1 Kota Baubau**

###### **a. Sejarah Singkat**

Pada mulanya, Bau-Bau merupakan pusat Kerajaan Buton (Wolio) yang berdiri pada awal abad ke-15 (1401 – 1499). Buton mulai dikenal dalam Sejarah Nasional karena telah tercatat dalam naskah Negara Kertagama Karya Prapanca pada Tahun 1365 Masehi dengan menyebut Buton atau Butuni sebagai Negeri (Desa) Keresian atau tempat tinggal para resi dimana terbentang taman dan didirikan lingga serta saluran air. Rajanya bergelar Yang Mulia Mahaguru. Cikal bakal negeri Buton untuk menjadi sebuah

Kerajaan pertama kali dirintis oleh kelompok Mia Patamiana (si empat orang) Sipanjonga, Simalui, Sitamanajo, Sijawangkati yang oleh sumber lisan di Buton mereka berasal dari Semenanjung Tanah Melayu pada akhir abad ke - 13.

Buton sebagai negeri tujuan kelompok Mia Patamiana mereka mulai membangun perkampungan yang dinamakan Wolio (saat ini berada dalam wilayah Kota Bau - Bau) serta membentuk sistem pemerintahan tradisional dengan menetapkan 4 Limbo (Empat Wilayah Kecil) yaitu Gundu-gundu, Barangkatopa, Peropa dan Baluwu yang masing-masing wilayah dipimpin oleh seorang Bonto sehingga lebih dikenal dengan Patalimbona. Keempat orang Bonto tersebut disamping sebagai kepala wilayah juga bertugas sebagai pelaksana dalam mengangkat dan menetapkan seorang Raja. Selain empat Limbo yang disebutkan di atas, di Buton telah berdiri beberapa kerajaan kecil seperti Tobe-tobe, Kamaru, Wabula, Todanga dan Batauga. Maka atas jasa Patalimbona, kerajaan-kerajaan tersebut kemudian bergabung dan membentuk kerajaan baru yaitu kerajaan Buton dan menetapkan Wa Kaa Kaa (seorang wanita bersuamikan Si Batara seorang turunan bangsawan Kerajaan Majapahit) menjadi Raja I pada tahun 1332 setelah mendapat persetujuan dari keempat orang bonto/patalimbona (saat ini hampir sama dengan lembaga legislatif).

Dalam periodisasi sejarah Buton telah mencatat dua Fase penting yaitu masa Pemerintahan Kerajaan sejak tahun 1332 sampai pertengahan

abad ke – 16 dengan diperintah oleh 6 (enam) orang raja diantaranya 2 orang raja perempuan yaitu Wa Kaa Kaa dan Bulawambona. Kedua raja ini merupakan bukti bahwa sejak masa lalu derajat kaum perempuan sudah mendapat tempat yang istimewa dalam masyarakat Buton. Fase kedua adalah masa Pemerintahan Kesultanan sejak masuknya agama Islam di Kerajaan Buton pada tahun 948 Hijriah (1542 M) bersamaan dilantiknya Lakilaponto sebagai Sultan Buton I dengan Gelar Sultan Murhum Kaimuddin Khalifatul Khamis sampai pada Muhammad Falihi Kaimuddin sebagai Sultan Buton ke – 38 yang berakhir tahun 1960.

Masa pemerintahan Kerajaan Buton mengalami kemajuan terutama bidang Politik Pemerintahan dengan bertambah luasnya wilayah kerajaan serta mulai menjalin hubungan Politik dengan Kerajaan Majapahit, Luwu, Konawe dan Muna. Demikian juga bidang ekonomi mulai diberlakukan alat tukar dengan menggunakan uang yang disebut Kampua (terbuat dari kapas yang dipintal menjadi benang kemudian ditenun secara tradisional menjadi kain). Memasuki masa Pemerintahan Kesultanan juga terjadi perkembangan diberbagai aspek kehidupan antara lain bidang politik dan pemerintahan dengan ditetapkannya Undang-Undang Dasar Kesultanan Buton yaitu “Murtabat Tujuh” yang di dalamnya mengatur fungsi, tugas dan kedudukan perangkat kesultanan dalam melaksanakan pemerintahan serta ditetapkannya Sistem Desentralisasi (otonomi daerah) dengan membentuk 72 Kadie (Wilayah Kecil).

Dibidang hukum dijalankan sangat tegas dengan tidak membedakan baik aparat pemerintahan maupun masyarakat umum. Hal ini terlihat dari ke 38 orang sultan yang memerintah di Buton 12 orang menyalahgunakan kekuasaan dan melanggar sumpah jabatan dan satu diantaranya yaitu Sultan ke - VIII Mardan Ali, diadili dan diputuskan untuk dihukum mati dengan cara digogoli (leher dililit dengan tali sampai meninggal). Bidang perekonomian dimana Tunggu Weti sebagai penagih pajak di daerah kecil ditingkatkan statusnya menjadi Bonto Ogena disamping sebagai penanggung jawab dalam pengurusan pajak dan keuangan juga mempunyai tugas khusus selaku kepala siolimbona (saat ini hampir sama dengan ketua lembaga legislatif). Bidang Pertahanan Keamanan ditetapkannya Sistem Pertahanan Rakyat Semesta dengan falsafah perjuangan yaitu :

**“Yinda Yindamo Arata somanamo Karo”**

(Harta rela dikorbankan demi keselamatan diri)

**“Yinda Yindamo Karo somanamo Lipu”**

(Diri rela dikorbankan demi keselamatan negeri)

**“Yinda Yindamo Lipu somanamo Sara”**

(Negeri rela dikorbankan demi keselamatan pemerintah)

**“Yinda Yindamo Sara somanamo Agama”**

(Pemerintah rela dikorbankan demi keselamatan agama)



Disamping itu juga dibentuk sistem pertahanan berlapis yaitu empat Barata (Wuna, Tiworo, Kulisusu dan Kaledupa), empat matana sorumba (Wabula, Lapandewa, Watumotobe dan Mawasangka) serta empat orang Bhisa Patamiana (pertahanan kebatinan). Selain bentuk pertahanan tersebut maka oleh pemerintah kesultanan, juga mulai membangun benteng dan kubu-kubu pertahanan dalam rangka melindungi keutuhan masyarakat dan pemerintah dari segala gangguan dan ancaman. Kejayaan masa Kerajaan/Kesultanan Buton (sejak berdiri tahun 1332 dan berakhir tahun 1960) berlangsung  $\pm$  600 tahun lamanya telah banyak meninggalkan warisan masa lalu yang sangat gemilang, sampai saat ini masih dapat kita saksikan berupa peninggalan sejarah, budaya dan arkeologi. Wilayah bekas Kesultanan Buton telah berdiri beberapa daerah kabupaten dan kota yaitu : Kabupaten Buton, Kabupaten Muna, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Bombana dan Kota Bau – Bau (terdapat Keraton Kesultanan Buton).

#### **b. Letak Geografis dan Batas Wilayah**

Kota Bau Bau terletak dikepulauan jazirah Tenggara pulau Sulawesi dan bila ditinjau dari peta Provinsi Sulawesi Tenggara, secara geografis terletak pada  $5^{\circ} 21^1 - 5^{\circ} 33^1$  Lintang selatan dan diantara  $122^{\circ} 30^1 - 122^{\circ} 47^1$  bujur timur.

Daerah Kota Bau-Bau awalnya terdiri dari 4 (empat) kecamatan, namun sejak tahun 2006 telah menjadi 6 (enam) kecamatan ditambah 1

kecamatan pada tahun 2008 maka hingga kini Kota Bau-Bau terdiri dari 7 (tujuh) kecamatan dan 48 kelurahan dengan luas wilayah secara keseluruhan adalah 22.100 Km<sup>2</sup> , dengan luas tiap kecamatan yaitu<sup>13</sup> :

**Tabel 4.1**

**Luas Wilayah Kota Bau-Bau menurut Kecamatan**

<b>Kecamatan</b>	<b>Luas Wilayah</b>
Betoambari	27,89 Km <sup>2</sup>
Wolio	17,33 Km <sup>2</sup>
Murhum	6,45 Km <sup>2</sup>
Kokalukuna	9,44 Km <sup>2</sup>
Sorawolio	83,25 Km <sup>2</sup>
Bungi	47,71 Km <sup>2</sup>
Lea Lea	28,93 Km <sup>2</sup>

Batas – batas wilayah Kota Bau Bau adalah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Selat Buton
- b. Sebelah Timur : Kecamatan Kapuntori Kab. Buton
- c. Sebelah Selatan : Kecamatan Pasarwajo Kab. Buton

<sup>13</sup> Kota Baubau: <http://www.baubaukota.go.id/beranda>: diakses tanggal: 20 Oktober 2015.

d. Sebelah Barat : Kecamatan Kadatua Kab. Buton

**Gambar 4.1 Peta Wilayah Kota Bau-Bau<sup>14</sup>**



### **c. Topografi dan Hidrologi**

Kondisi fisik permukaan tanah wilayah pesisir terdiri atas dataran rendah, bergelombang hingga berbukit. Kemiringan 0 -8 % terdapat pada bagian utara dan bagian barat Kota Bau Bau yang pada umumnya merupakan wilayah pantai dan cenderung dimanfaatkan sebagai lahan pemukiman, sedangkan pada bagian arah timur cenderung berbukit yang dimanfaatkan sebagai lahan perkebunan masyarakat.

Kota Bau-Bau memiliki pula sungai besar, yaitu sungai Bau-Bau yang membatasi kecamatan wolio dan kecamatan murhum dan membelah kota

---

<sup>14</sup> Ibid, Page 2

Bau-Bau. Sungai tersebut umumnya memiliki potensi yang dapat dijadikan sebagai sumber tenaga, irigasi, dan kebutuhan rumah tangga.

Keadaan iklim di Daerah Kota Bau-Bau umumnya sama dengan daerah sekitarnya yang mempunyai dua musim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Musim hujan terbanyak terjadi pada bulan desember dan maret, pada bulan-bulan tersebut angin barat yang bertiup dari Asia dan Samudera Pasifik mengandung banyak uap air (basah). Musim kemarau terjadi mulai bulan mei sampai oktober, pada bulan-bulan ini angin timur yang bertiup dari Australia kurang mengandung uap air (kering).

#### **d. Penduduk dan Tenaga Kerja**

Jumlah penduduk di kota Bau Bau pada Tahun 2007 sebanyak 126.609 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk pertahun selama 10 Tahun sebesar 3,23% dan pada kurung waktu tahun 2006/2007 sebesar 1,86% yaitu dari 122,339 jiwa menjadi 124.609 jiwa pada tahun 2007.(BPS Kota Bau Bau, 2009).

Sedangkan data jumlah penduduk Kota Bau-Bau pada tahun 2008 merupakan proyeksi karena belum adanya data kongkrit mengenai perkembangan jumlah penduduk pada tahun tersebut. Untuk itu menurut hasil proyeksi yang dilakukan badan pusat statistic kota Bau-Bau atas jumlah penduduk pada tahun 2008 dapat dilihat pada tabel 3.2. yaitu :

**Tabel 4.2**  
**Jumlah Penduduk Kota Bau-Bau Menurut Kecamatan Tahun 2012<sup>15</sup>**

Kecamatan	Tahun			
	2009	2010	2011	2012
Betoambari	55.195	13.648	13.901	14.246
Murhum	-	42.075	42.830	43.914
Wolio	47.057	32.406	33.028	33.899
Kokalukuna	-	15.101	15.378	15.378
Sorawolio	6.440	6.502	6.624	6.776
Bungi	12.418	12.607	12.848	6.217
Lea – Lea	-	-	-	6.953
<b>Total</b>	121.502	122.339	124.609	<b>127.383</b>

*Sumber : Bau-Bau dalam Angka 2012*

Struktur umur penduduk pada suatu daerah sangat ditentukan oleh perkembangan tingkat kelahiran, kematian dan imigrasi. Keadaan struktur umur penduduk di Kota Bau-Bau tahun 2011 adalah 59,39% atau sebanyak

---

<sup>15</sup> Bau-Bau dalam Angka:Jumlah Penduduk:<http://:baubau-dalam-angka.html?m=1> diakses tanggal:20 Oktober 2015

74.008 termasuk usia produktif dan penduduk usia non produktif adalah sebanyak 40,61% atau sebanyak 50.601 jiwa.

Jumlah penduduk usia kerja di Kota Bau-Bau pada tahun 2011 sebanyak 87.228 orang, sebanyak 51.701 orang atau 57,27% merupakan angkatan kerja dan sisanya sebanyak 35.527 orang atau 42,73% bukan angkatan kerja. Angkatan kerja tersebut terdiri dari 45.694 orang (88,38%) adalah bekerja dan 6.007 orang (11,62%) merupakan pencari kerja (Pengangguran terbuka).

Ditinjau dari lapangan pekerjaan utama penduduk Kota Bau-Bau terlihat bahwa sektor jasa-jasa dan perdagangan merupakan sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja. Dari jumlah 45.694 orang dengan status bekerja sebanyak 11.125 orang (24,35%) bekerja disektor perdagangan setelah itu sektor jasa-jasa sebanyak 10.619 orang (23,24%). Sedangkan penduduk yang bekerja dilihat dari tingkat pendidikannya terbesar adalah tamat SLTA Umum sebesar 13.904 orang atau sekitar 30,43%, selanjutnya berturut-turut tamat SD sebesar 9.855 orang (21,57%) dan yang tamat SLTP sebesar 7.212 (15,78%).

#### **e. Sosial dan Umum**

Dalam melaksanakan pembangunan sosial, pemerintah telah mengupayakan berbagai usaha guna terciptanya kesejahteraan masyarakat di bidang sosial yang lebih baik. Usaha tersebut meliputi kegiatan di bidang

pendidikan, agama, kesehatan, keluarga berencana, keamanan dan keterlibatan masyarakat serta bidang sosial lainnya.

Semenjak berdirinya kota Bau-Bau hingga tahun pelajaran 2010-2011 jumlah sarana pendidikan di Kota Bau-Bau juga mengalami peningkatan pada tahun pelajaran 2011-2012 jumlah sekolah taman kanak-kanak meningkat yaitu dari 55 unit tahun pelajaran 2010-2011 menjadi 62 unit tahun pelajaran 2011-2012.

Jumlah sekolah dasar pada tahun pelajaran 2010/2011 adalah 71 unit, jumlah guru sekolah dasar meningkat 5,70% dibanding tahun sebelumnya dari 1.069 orang menjadi 1.130 orang, jumlah murid mengalami penurunan dari 18.115 murid pada tahun pelajaran 2010/2011 menjadi sebesar 18.114 murid pada tahun pelajaran 2010/2012.

Jumlah sekolah lanjutan tingkat pertama pada tahun pelajaran 2011/2012 adalah 26 unit, jumlah guru sebanyak 688 orang guru. Jumlah murid mengalami penurunan dari 8.493 murid pada tahun pelajaran 2010/2011 menjadi sebesar 7.970 murid pada tahun pelajaran 2011/2012 atau sebesar 6,16%.

Jumlah sekolah lanjutan tingkat atas pada tahun pelajaran 2010/2011 sampai dengan tahun pelajaran 2007/2008 adalah 16 unit, tetapi pada tahun 2011/2012 naik menjadi 22 unit. Jumlah guru pada tahun pelajaran 2010/2011 sebanyak 516 orang guru meningkat menjadi 821 orang guru pada tahun pelajaran 2011/2012 atau naik 59,11%. Jumlah murid juga

mengalami peningkatan dari 7.030 murid pada tahun pelajaran 2010/2011 menjadi sebesar 9.707 murid pada tahun pelajaran 2011/2012 atau sebesar 38,08%.

Jumlah perguruan tinggi yang ada di Kota Bau-Bau yaitu sebanyak 8 (delapan) buah yaitu, Universitas Dayanu Ikhasanuddin (UNIDAYAN), Sekolah Tinggi Agama Islam Qaimuddin (STAI), Universitas Islam Buton (UNISBUN), Universitas Muhammadiyah Buton (UMB), Institut sains dan Teknologi (IST), Amik Milan Dharma, Akademi Keperawatan (AKPER), Akademi Kebidanan (AKBID), Sekolah Perawat Kesehatan (SPK).

Sarana transportasi yang ada di Kota Bau-Bau terdiri dari ;

1. Transportasi Darat ; yang terdiri dari becak, sepeda motor, serta mobil/bus. Saat ini transportasi yang menggunakan motor (ojek) masih merupakan primadona yang digunakan oleh mayoritas warga Kota Bau-Bau. Untuk angkutan mobil, dilayani jalur angkutan kota, angkutan pedesaan, angkutan antar kota dalam provinsi (AKDP) serta antar kota provinsi (AKAP).
2. Transportsi Laut ; terdapat 4 jenis pelabuhan (dermaga) di Kota Bau-Bau, yaitu dermaga pelelangan dan penampungan ikan, pelabuhan rakyat, pelabuhan nusantara (Umum) dan pelabuhan penyebrangan very. Dimana kesemua pelabuhan/dermaga tersebut rutin disingahi oleh kapal-kapal yang sesuai dengan peruntukannya.



3. Transportasi Udara ; terdapat 1 buah bandar udara yang terdapat di dalam wilayah Kota Bau-Bau yaitu bandar udara Betoambari. Dimana bandara ini dapat disinggahi oleh pesawat cassa dengan penumpang 60 orang. Yang melayani rute Bau-Bau menuju Makassar (SULSEL) selama satu minggu setiap jam 07.45 dan 12.00 WITA. Disamping itu tahun 2016 nanti akan ditambah dengan armada Boeing 727 dengan kapasitas 150 seat/orang.

#### **f. Kondisi Monografi**

Kota Bau-Bau memiliki dua wilayah kecamatan yang masih mengandalkan potensi di bidang pertanian yaitu Kecamatan Bungie dan Kecamatan Sorawolio. Daerah kota Bau Bau dengan luas 22.100 ha pada tahun 2010, 41,55% merupakan lahan yang diusahakan untuk pertanian yang terdiri dari lahan tegal/kebun sebesar 16,81%, lahan perkebunan 8,86%, ladang/huma seluas 5,90%, lahan sawah 5,24%, lahan untuk tanaman kayu-kayuan 4,44% dan lahan untuk tambak/kolam/tebat dan empang 0,32%. Sedangkan wilayah hutan negara masih cukup luas terdapat di Kota Bau Bau yang sangat penting sebagai daerah resapan air hujan. (BPS Kota Bau Bau, 2010)

Tanaman padi sawah pada tahun 2010 memiliki luas panen sebesar 1.951 ha dengan hasil produksi sebesar 9.811,51 ton yang hanya terkonsentrasi pada dua kecamatan yaitu kecamatan sorawolio dengan luas

panen sebesar 171 ha yang mencapai produksi sebesar 522,51 ton, dan kecamatan bungi dengan luas panen 1.780 ha yang mencapai hasil produksi sebesar 8.989 ton. Bila dibandingkan dengan tahun 2009 maka produksi padi sawah pada tahun 2009 terjadi kenaikan sebesar 6,65% dimana pada tahun 2008 produksi padi sawah sebanyak 9.281 ton, sedangkan tahun 2009 mencapai 9.811,51 ton. (BPS Kota Bau Bau, 2010).<sup>16</sup>

Pada tahun 2010 seiring dengan menurunnya luas panen tanaman jagung menjadi 287 ha, maka produksinya juga mengalami penurunan yang cukup drastis dengan hasil produksi sebesar 45,30% bila dibandingkan dengan hasil produksi tahun 2007 yang mampu mencapai produksi 1.170,90 ton. Untuk tanaman ubi kayu dengan luas panen 1,72 ha mencapai hasil produksi sebesar 1.531,26 ton dimana terjadi peningkatan hasil produksi tanaman ubi kayu sebesar 33,26% bila dibandingkan dengan hasil produksi pada tahun 2009 yang mencapai 1.149,12 ton. Sementara itu tanaman ubi jalar dengan luas panen sebesar 48 ha yang mencapai produksi sebesar 259,98 ton mengalami penurunan hasil produksi sebesar 46,89% dibandingkan dengan tahun sebelumnya dengan produksi tanaman ubi jalar sebesar 149,49 ton. (BPS Kota Bau Bau, 2010)

Hasil produksi sayur-sayuran pada tahun 2010 yang dominant adalah tanaman tomat dengan produksi 100 kwintal. Hasil-hasil sayuran lainnya

---

<sup>16</sup> BPS Kota Baubau:Kondisi Monografi:<http://www.bpskotabaubau.org.id>,:diakses tanggal:2 Oktober 2015

yang cukup tinggi adalah kangkung, kacang panjang, cabe, terung dan buncis masing-masing dengan hasil produksi sebesar 70 kwintal, 50 kwintal, 44 kwintal, 40 kwintal dan 21 kwintal. Hasil produksi buah-buahan yang paling menonjol pada tahun 2010 adalah buah nangka sebanyak 15.208 kwintal dan buah pisang dengan hasil produksi sebesar 10.501 kwintal. Sedangkan buah-buahan yang kecil produksinya adalah buah durian sebesar 3 kwintal. (BPS Kota Bau Bau, 2010)

Komoditas hasil perkebunan yang paling menonjol tahun 2010 adalah coklat dan jambu mete yang mencapai masing-masing sebanyak 99 ton dan 83 ton. Keduanya mengalami peningkatan produktif bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu masing-masing sebesar 2,86% dan 29,69%. Sementara itu komoditi tanaman perkebunan pada tahun 2009 tidak memberikan hasil tetapi pada tahun 2010 berproduksi adalah pinang dan pala masing-masing 10 ton dan 1 ton, sebaliknya tanaman tembakau merupakan komoditi perkebunan yang pada tahun 2010 tidak mampu menghasilkan tetapi tahun sebelumnya mampu berproduksi sebesar 17 ton.

Jumlah populasi ternak besar dan kecil di Kota Bau Bau pada tahun 2010 secara umum mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2010 populasi sapi, kambing dan babi mengalami peningkatan dibandingkan tahun sebelumnya yakni masing-masing sebesar 16,58%, 22,35%, dan 10,89%. Demikian pula dengan ternak unggas juga mengalami peningkatan yaitu ayam kampung sebesar 13,74%, ayam ras sebesar 5,69% dan itik

sebesar 31,85%. Untuk memenuhi konsumsi masyarakat akan daging produksi ternak besar, kecil dan unggas juga mengalami peningkatan yaitu masing-masing 14,03%, 13,40% dan 23,67%. Demikian pula dengan produksi telur unggas juga mengalami peningkatan yaitu sebesar 19,47% dari 1.747.800 kg pada tahun 2007 menjadi 2.088.110 kg pada tahun 2008. (BPS Kota Bau Bau, 2010).

Meskipun secara kewilayahan Kota Bau-Bau hanya memiliki luas wilayah lautan sebesar 200 mil, namun demikian potensi perikanan yang berasal dari daerah sekitar (khususnya Kabupaten Buton) terakumulasi di Kota Bau-Bau, baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat lokal maupun untuk kebutuhan ekspor. Berbagai jenis hasil produksi perikanan yang terakumulasi di Kota Bau-Bau seperti Ikan Pelagis Besar (Tuna, Cakalang), Ikan Pelagis Kecil (Julung-julung, Layang, Kembung), Ikan Demersal (Sunu, Kerapu, Kakap, Boronang, Ekor kuning, Lobster, Pari) serta hasil laut lainnya seperti Cumi-cumi pulpen, Teripang, Kerang-kerang (biota laut), Benur, Eucheuma, Spinosum dan sebagainya.

Hasil produksi perikanan laut pada tahun 2010 mengalami sedikit penurunan dibandingkan dengan tahun 2009 sebesar 6,74%. Dimana untuk perikanan tahun 2009 sebanyak 8.979 Ton sedangkan pada tahun 2008 sebanyak 8.374 Ton.

Wilayah pengembangan budidaya rumput laut di Kota Bau-Bau tersebar pada berbagai kelurahan yang terletak di daerah pesisir, yaitu

Kelurahan Palabusa, Kalia-Lia, Kolese dan Lowu-Lowu (Kecamatan Bungi), Kelurahan Lakologou, Waruruma, Sukanaeyo dan Liwuto (Kecamatan Kokalukuna), Kelurahan Nganganaumala, Wameo, Tarafu dan Bone-Bone (Kecamatan Murhum), Kelurahan Katobengke, Lipu dan Sulaa (Kecamatan Betoambari). Luas areal perairan yang dapat dimanfaatkan bagi pengembangan budidaya rumput laut berkisar 960 Ha di sepanjang garis pantai potensial, yaitu sekitar 23 Km untuk Kecamatan Bungi dan Kokalukuna, dan sekitar 9 Km untuk Kecamatan Murhum dan Betoambari. Namun demikian, hingga tahun 2009 lahan perairan yang dimanfaatkan sekitar 111,6 Ha.

Luas kawasan hutan yang telah ditetapkan di wilayah kota Bau Bau seluas 27.001 ha, dimana menurut jenisnya sebagian besar diperuntukkan pada penggunaan lainnya yaitu sebesar 51,01% sebesar 17,74% berupa hutan lindung, 16,55% merupakan hutan produksi biasa, sementara hutan produksi sebesar 12,89% dan sisanya hutan wisata. (BPS Kota Bau Bau, 2010).

Sektor industri merupakan sektor utama dalam perekonomian suatu daerah karena cukup menyumbang PDRB Kota Bau Bau. Di Indonesia inddustri pengolahan dibagi menjadi empat kelompok industri besar, industri sedang, industri sedang dan industri rumah tangga. Pengelompokkan ini berdasarkan pada banyaknya pekerja yang terlibat di dalamnya tanpa

memperhatikan penggunaan mesin produksi yang digunakan ataupun modal yang ditanamkan.

Berdasarkan data pada Kota Bau Bau dalam angka tahun 2010 terlihat bahwa industri besar sejak tahun 2009 hingga tahun 2010 tidak terjadi penambahan yaitu dengan jumlah tenaga kerja yang semakin menurun dari sejumlah 280 orang pada tahun 2009 menjadi 180 orang tahun 2010. Demikian juga dengan industri sedang tidak ada penambahan yaitu dengan total tenaga kerja sebanyak 90 orang yang juga mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Industri kecil dan industri rumah tangga dimana pada tahun 2009 terjadi penambahan masing-masing dari 69 buah menjadi 132 buah dengan jumlah tenaga kerja 985 orang, dari 472 buah menjadi 848 buah dengan tenaga kerja sebanyak 1.588 orang. Meningkatnya jumlah tenaga kerja pada industri kecil dan rumah tangga mengindikasikan semakin berkurangnya pengangguran (BPS Kota Bau Bau, 2010).

#### **g. Pemerintahan**

Pemerintah Daerah adalah Pimpinan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pimpinan Daerah bertanggungjawab sebagai eksekutif dan DPRD bertanggungjawab sebagai legislatif. Kota Bau-Bau dipimpin oleh seorang Walikota, untuk melaksanakan tugasnya, dalam merumuskan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, serta pelayanan masyarakat terdapat unsur-unsur pembantu pimpinan

pemerintah Daerah yaitu sekretaris Daerah (SEKDA) dan Lembaga Teknis Dinas seperti Dinas-Dinas, Badan-Badan dan Kantor.

Wilayah Kota Bau-Bau keadaan tahun 2014 terdiri dari 7 kecamatan dan 43 kelurahan, dimana pada akhir tahun 2008 tepatnya bulan oktober kecamatan Lea-Lea mekar dari kecamatan Bungi serta terjadi pemekaran 2 kelurahan yaitu kelurahan Kantalai (pemekaran dari kelurahan Kalia-lia) dan Kelurahan Tampuna (Pemekaran dari kelurahan Kampeonaho).

Jika dilihat dari pengembangan wilayah kecamatan dan kelurahan tahun-tahun sebelumnya (1998), maka daerah Kota Bau-Bau telah mengalami perubahan yaitu dari 2 kecamatan tahun 1998 menjadi 4 (empat) kecamatan yaitu kecamatan Betoambari, Kecamatan Wolio, Kecamatan Sorawolio dan Kecamatan Bungi. Pada Tahun 2003 dengan jumlah 9 desa dan 29 kelurahan, sedangkan pada tahun 2004 berubah menjadi 38 kelurahan sampai tahun 2006 baru ada pembentukan 2 kecamatan baru yaitu kecamatan Murhum (Pecahan dari kecamatan Betoambari) dan Kecamatan Kokalukuna (pecahan dari Kecamatan Wolio). Jumlah Lurah menurut jenis kelamin di Kota Bau-Bau yakni 36 orang Lurah Laki-Laki dan 7 orang Lurah Perempuan.<sup>17</sup>

#### **h. Keuangan Daerah**

Kelancaran pemerintahan dan pembangunan daerah sangat tergantung dari tersedianya sumber-sumber pendapatan daerah,

---

<sup>17</sup> Op.cit. Page 1-2

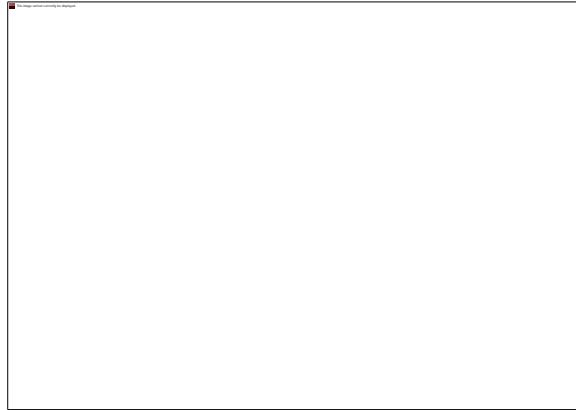
sehubungan dengan itu maka Pemerintah Kota Bau-Bau membiayai kegiatannya selama tahun 2008 dengan memanfaatkan 4 sumber yakni ; sisa lebih perhitungan tahun lalu, pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan pendapatan lainnya yang sah.

Pada tahun 2009 realisasi pendapatan rutin Kota Bau-Bau sebagaimana tercatat mencapai angka 369.447.171,115 ribu rupiah dan lebih tinggi dari anggaran belanja daerah sebesar 386.193.071,869 ribu rupiah atau dinyatakan defisit sebesar 16.745.900,754 ribu rupiah. Walaupun memang dari segi pendapatan terjadi kenaikan yang cukup signifikan dari pendapatan asli daerah sendiri yang mencapai 133,04 %, sebaliknya bagian dari perimbangan tidak mampu mencapai target pendapatan yang direncanakan karena turun sebesar 0,99%.

Penyumbang terbesar penerimaan PAD di kota Bau-Bau diperoleh dari sektor lain-lain pendapatan dan bagi hasil pajak masing-masing sebesar 37,53% dan 36,82 %, untuk sektor perdagangan, hotel dan restoran menghasilkan sebesar 24,24 %, industri pengolahan sebesar 11,01 %. sedangkan yang terendah adalah penerimaan bagi hasil bukan pajak sebesar 2,09%.



Gambar 4.2 Pilar POMaMaSIKA



**i. Strategi TIGA PILAR dalam ranah POMaMaSiKA**

**a. Strategi Peningkatan Profesionalisme Pengelolaan Pemerintahan**

(Pilar P=Pemerintah)

Pilar P (Pemerintah) memuat strategi peningkatan profesionalisme pengelolaan pemerintahan (good governance) yang berujung pada peningkatan citra dan kepercayaan masyarakat dan dunia usaha kepada pemerintah. Dalam pelaksanaan pembangunan, pemerintah mengutamakan prinsip Optimalisasi dalam berbagai aspek, terutama dalam mengelola dan mendayagunakan sumberdaya lokal (anugerah Ilahi) berupa anugerah wilayah, kekayaan alam, keindahan alam, budaya, dll untuk kepentingan bersama.

b. Strategi Peningkatan Kapasitas dan Peran Aktif Masyarakat dalam Pembangunan (Pilar M = Masyarakat)

Pilar M (Masyarakat) memuat strategi peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui pengembangan kemampuan diri (*self capacity*) dan kemampuan mengorganisasi diri (*self organization*), dan peningkatan peran aktif dan pelibatan seluruh potensi masyarakat dalam kegiatan pembangunan Kota Bau-Bau. Ini juga termasuk strategi peningkatan kesempatan (dalam konteks keadilan atau *equity*) bagi masyarakat dalam upaya pemanfaatan segala sumberdaya lokal yang merupakan anugerah Ilahi yang ada secara Mandiri dan berkeSinambungan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

c. Strategi Peningkatan Daya Manfaat (Utility) dan Nilai (Value)

Sumberdaya Lokal (Pilar A = Anugerah)

Pilar A (Anugerah Ilahi) memuat strategi peningkatan manfaat dan nilai sumberdaya lokal (*local resources*) yang secara ekonomi dan sosial budaya merupakan penyangga utama pembangunan Kota Bau-Bau. Strategi ini diorientasikan pada pemanfaatan secara efektif-berkeadilan sumberdaya lokal bagi kesejahteraan masyarakat dengan prinsip Kebersamaan dan Amanah, dan tetap memperhatikan kelestariannya (*sustainable use*). Untuk mencapai hal tersebut, pengelolaan dan pendayagunaan sumberdaya lokal perlu selalu dilakukan secara Terencana melalui pemanfaatan ilmu dan teknologi dan pelibatan kalangan profesional.

#### **4.1.2. Inspektorat Kota Baubau**

##### **a. Ringkasan Eksekutif**

Inspektorat Kota Baubau merupakan unsur penunjang pemerintah daerah yang mempunyai tugas membantu pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintah kota dibidang pengawasan. Inspektorat Kota Baubau menetapkan beberapa strategi dan kebijakan, baik dibidang kelembagaan, ketatalaksanaan sumberdaya aparatur maupun pemantapan koordinasi sistem pengawasan dan akuntabilitas kinerja pemerintahan.

Dalam melaksanakan tugasnya Inspektorat Kota Baubau telah menetapkan sasaran yang termuat dalam Rencana Strategis yang merupakan arah yang dituju dan dipedomani dalam merancang program dan kegiatan yang sesuai.

Pada tahun 2014, dari beberapa tujuan yang telah ditetapkan masih terdapat sebagian tujuan yang masih belum tercapai. Kendala utama yang dihadapi oleh Inspektorat Kota Baubau adalah terutama karena masih kurangnya dukungan aparatur dilihat dari jumlah maupun kualifikasinya. Ini mengakibatkan beberapa kegiatan yang sedianya diperkirakan dapat dilakukan pada tahun 2014 tetapi pada akhirnya tidak diwujudkan sehingga berdampak langsung pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

## **b. Tugas Pokok dan Fungsi**

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Baubau No. 3 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kota Baubau yang dijabarkan dengan Keputusan Walikota Baubau No. 37 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat Kota Baubau, bahwa Inspektorat mempunyai tugas membantu pengawasan terhadap pelaksanaan urusan Pemerintahan di Daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat adalah melakukan pemeriksaan atas pelaksanaan program dan kegiatan di lingkup Pemerintah Kota Baubau baik yang menyangkut pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi maupun pelaksanaan anggarannya serta melaporkan hasil-hasil pemeriksaan kepada Walikota Baubau berkenaan dengan hal-hal yang ditemukan pada saat pemeriksaan.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Inspektorat Kota Baubau secara khusus mempunyai fungsi :

- Perencanaan program pengawasan;
- Penyiapan perumusan kebijakan pengawasan dan fasilitas pengawasan;
- Pelaksanaan pengawasan kinerja, keuangan dan pengawasan

untuk tujuan tertentu berdasarkan atas petunjuk Walikota;

- Pelaksanaan administrasi Inspektorat;
- Penyusunan hasil pengawasan;
- Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggungjawabnya;
- Pengawasan atas pelaksanaan tugasnya;
- Pelaksanaan tugas-tugas tertentu yang diberikan Walikota;
- Penyampaian laporan hasil pengawasan, evaluasi, saran dan pertimbangan dibidang tugas dan fungsinya kepada Walikota.

**c. Sumberdaya Manusia**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Baubau No. 3 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah kota Baubau, susunan Inspektorat Kota Baubau :

- Inspektur sebagai Kepala Inspektorat
- Sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris, terdiri atas :
  - a) Sub Bagian Perencanaan
  - b) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
  - c) Sub Bagian Keuangan
- Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur, terdiri atas :

- a) Seksi Pembinaan dan Pemberdayaan Aparatur
  - b) Seksi Pertanahan, Kesatuan Bangsa, dan Perlindungan Masyarakat
- Inspektur Pembantu Bidang Kemasyarakatan dan Sosial Budaya, terdiri atas :
  - a) Seksi Kemasyarakatan
  - b) Seksi Sosial Budaya
- Inspektur Pembantu Bidang Pembangunan dan Ekonomi, terdiri atas :
  - a) Seksi Pembangunan
  - b) Seksi Ekonomi
- Inspektur Pembantu Bidang Keuangan dan BUMD, terdiri atas :
  - a) Seksi Keuangan
  - b) Seksi BUMD
- Kelompok Jabatan Fungsional
  - a) Jabatan Fungsional Auditor
  - b) Jabatan Fungsional Pengawas Pemerintah

Struktur organisasi Inspektorat Kota Baubau terdiri atas :

1. Inspektur (H. La Ode Hambali, SH, M.Si)
2. Sekretaris (La Sanu, SE)
3. Kasubag Perencanaan (Hamsah, ST, MT)

4. Kasubag Umum dan Kepegawaian (Sofyan Irfandi, S.Sos)
5. Kasubag Keuangan (Fitria Sara, S.Ip)
5. Inpsektur Pembantu I (Samsuddin, S.Pd)
6. Inspektur Pembantu II (Erman, S.Sos)
7. Inspektur Pembantu III (Sitti Nurbaya)
8. Inspektur Pembantu IV (Jufri, S.Sos, M.Si)

**d. Anggaran**

Untuk mendukung 7 program dan 39 kegiatan yang direncanakan pada tahun 2014, Inspektorat mengalokasikan Rp1.884.427.900,00 belanja langsung. Jumlah ini mengalami peningkatan signifikan jika dibandingkan dengan tahun 2013 yang hanya dianggarkan Rp1.675.975.400,00. Belanja pegawai pada tahun 2014 mengalami penurunan signifikan dibanding tahun 2013, sedangkan belanja barang jasa dan belanja modal mengalami peningkatan.

Jika dilihat dari serapan anggaran, pada tahun 2014 masih terdapat beberapa kegiatan yang serapan anggarannya tidak mencapai sasaran. Beberapa kegiatan yang serapan anggarannya tidak maksimal antara lain<sup>18</sup> :

---

<sup>18</sup> Lakip Inspektorat Kota Baubau, "Serapan Anggaran":2014,hal.56

Tabel 4.3

Serapan anggaran Inspektorat Kota Baubau Tahun 2014

Kegiatan	Serapan Anggara
Penyediaan Jasa Komunikasi, Air dan Sumber Daya Listrik	52.07
Penyediaan Jasa Pemeliharaan dan Perizinan Kendaraan	34.07
Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundangan	71.75
Gelar Pengawasan Daerah	70.09
Evaluasi Lakip SKPD	0.00
Forum Bersama Aparat Pengawas Intern Pemerintah	50.59
Peningkatan Kompetensi Teknis Pengawasan dan Penilaian	48.42
Peningkatan Kompetensi Tenaga Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah	46.08
Penyusunan PKPT	0.00
Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)	54.89
Pengembangan Basis Data Pengawasan	0.00
Administrasi Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara	0.00

## 4.2. Pembahasan Hasil Penelitian

### 4.2.1. Pengawasan Inspektorat Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian

#### Daerah Kota Baubau

Penyelenggaraan pemerintahan daerah lebih ditujukan dalam meningkatkan kinerja pembangunan di setiap sektor. Oleh karena itulah salah satu cara yang dilakukan dalam pencapaian kinerja pembangunan adalah melalui pengawasan dimana fungsi dan peran pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan apabila aktivitas yang dilakukan oleh



aparatur pemerintahan daerah telah sesuai dengan yang direncanakan, dan selain itu dilakukan tindakan korektif dari hasil pekerjaan yang tidak sesuai dengan yang direncanakan.

Salah satu instansi yang memiliki wewenang dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Inspektorat Kota Baubau. Dimana fungsi dan peran kantor Inspektorat adalah perencanaan program pengawasan, perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan, pelaksanaan pengawasan, pelaksanaan administrasi, penyusunan laporan hasil pengawasan, pengelolaan barang milik, pengawasan atas pelaksanaan tugas, pelaksanaan tugas tertentu yang diberikan oleh Walikota, serta penyampaian laporan hasil pengawasan, evaluasi, saran dan pertimbangan kepada Walikota.

Inspektorat Kota Baubau selain melakukan pengawasan khusus juga melakukan pengawasan berkala yang dilaksanakan setiap tahun terhadap semua satuan kerja perangkat daerah mulai dari Dinas, Badan, Kecamatan sampai Kelurahan. Salah satu organisasi pemerintahan daerah yang dianggap penting untuk dilakukan pengawasan secara komprehensif oleh Inspektorat adalah Badan Kepegawaian Daerah sebagai Instansi pemerintahan yang memegang peranan penting dalam seluruh pelaksanaan pemerintahan daerah.

Pentingnya peran dan fungsi Badan Kepegawaian Daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah maka perlu dilakukan

penilaian terhadap pengawasan yang dilakukan Inspektorat terhadap kinerja BKD Kota Baubau. Oleh karena itu penilaian yang dilakukan Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau bertujuan untuk mengukur sejauh mana pelaksanaan fungsi-fungsi organisasi dijalankan dalam periode satu tahun berdasarkan RENJA (Rencana Kerja) Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau.

Untuk menciptakan pengawasan yang baik Inspektorat Kota Baubau menekankan pada perencanaan program pengawasan, pelaksanaan pengawasan, penyusunan laporan hasil pengawasan, serta pertanggung jawaban hasil pengawasan.

#### **1. Perencanaan Program Pengawasan Inspektorat Kota Baubau**

Salah satu yang menjadi hal yang paling mendasar dalam sebuah pencapaian suatu organisasi adalah terletak dari bagaimana organisasi tersebut mampu membuat suatu perencanaan. Sebagai lembaga pemerintahan daerah yang memiliki tujuan mengawasi jalannya pemerintahan di suatu daerah. Inspektorat Kota Baubau tentu memiliki sebuah perencanaan untuk bisa mengawasi jalannya pemerintahan yang ada di daerah Kota Baubau khususnya BKD Kota Baubau.

Perencanaan yang dibuat tergambar dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan, **Bapak Hamsah** yang menyatakan :

*“Sebelum melakukan pemeriksaan, Inpektorat Kota Baubau terlebih dahulu membuat perancangan program pengawasan dalam bentuk PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan)”.*

**(Wawancara tanggal 28 September 2015, Pukul 09.30 WITA)**

Penyusunan PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan) merupakan wujud dari pengaplikasian fungsi inspektorat yang tercermin dalam peraturan Walikota nomor 37 Tahun 2008 yang menjadi tuntutan untuk dilaksanakan setiap tahunnya sebelum tahun anggaran dimulai. Namun sebelum PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan) itu disetujui di tingkat provinsi, Inspektorat Kota Baubau terlebih dahulu membuat RPKPT (Rancangan Program Kerja Pengawasan Tahunan). Hal ini sesuai dengan penjelasan Sekertaris Inspektorat, **Bapak La Sanu** yang mengatakan :

*“Sebelum diusulkan dalam rapat koordinasi pengawasan di inspektorat provinsi yang dihadiri oleh seluruh Inspektorat Kota/Kabupaten se-Provinsi Sulawesi Tenggara, terlebih dahulu kami membuat Rancangan Program Kerja Pengawasan Tahunan atau RPKPT”*

**(Wawancara tanggal 28 September 2015, pukul 10.45 WITA)**

Setelah RPKPT yang diusulkan oleh Inspektorat diberikan kepada Walikota dan disetujui lalu diterima usululan RPKPT tersebut di tingkat provinsi , barulah RPKPT sah menjadi PKTP. Alasannya karena supaya tidak terjadi tumpang tindih antara rencana pengawasan inspektorat kota dengan inspektorat provinsi didalam melakukan pengawasan nantinya. **(Wawancara dengan Bapak Mursidin, tanggal 29 September 2015, pukul 12.30 WITA selaku Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur).**

Didalam pembuatan suatu perencanaan dibutuhkan sebuah pengalaman dan kompetensi. Kemampuan menganalisis kebutuhan dan juga

pengawasan dalam pembuatan perencanaan tentu tidak terlepas dari mutu para pembuat perencanaan itu sendiri.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Inspektur Inspektorat Kota Baubau, **Bapak LD. Hambali** yang menyatakan :

*“Pembuatan RPKPT (Rancangan Program Kerja Pengawasan Tahunan) dilakukan oleh para pejabat inspektorat yang memiliki cukup pengalaman dan berkompeten”.*

**(Wawancara tanggal 29 September 2015, Pukul 11.00 WITA)**

Banyaknya pengalaman yang telah didapatkan dan kompetensi yang dimiliki oleh para pejabat inspektorat dalam membuat perencanaan membuat para pejabat tersebut tidak membutuhkan waktu yang cukup lama dalam membuat RPKPT. Hal ini sesuai dengan wawancara yang dilakukan kepada Inspektur Bidang Pembangunan dan Ekonomi, **Bapak Munir Jaya** yang mengatakan :

*“Pembuatan Rancangan Program Kerja Pengawasan Tahunan (RPKPT) itu kami buat paling lama 3 (tiga) hari”.*

**(Wawancara tanggal 30 September 2015, pukul 09.00 WITA)**

Hal ini menyerupai dengan apa yang dikatakan oleh Inspektur Pembantu Bidang Kemasyarakatan dan Sosial Budaya, **Ibu Sitti Nurbaya** yang mengatakan bahwa :

*“Alhamdulillah RPKPT yang setiap tahun kita buat selalu selesai dalam 2 (dua) hari”.*

**(Wawancara tanggal 30 September 2015, pukul 09.45 WITA)**

Setelah mengajukan rancangan program kerja pengawasan tahunan (RPKPT) kepada Inspektorat Provinsi dan kemudian telah disetujui oleh

Walikota Baubau, maka ditetapkanlah Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) sebagai pedoman pelaksanaan pemeriksaan.

Didalam pembuatan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) tentu tidak terlepas dari target yang akan dicapai oleh Inspektorat Kota Baubau dalam menunjang Visi dan Misinya. Hal ini tergambar dalam tabel berikut ini<sup>19</sup> :

Tabel 4.4. Rencana Pencapaian Sasaran Inspektorat Tahun 2015

Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target
(1)	(2)	(3)
Peningkatan kualitas pengawasan intern di lingkungan Pemerintah Daerah	Opini BPK RI terhadap LKPD	WDP
	Jumlah SKPD yang diperiksa	61 obyek pemeriksaan
	Presentase pengaduan yang ditindaklanjuti	75%
	Presentase kerugian daerah/negara yang dikembalikan	50%
	Presentase tindak lanjut atas temuan BPK dan APIP yang sesuai rekomendasi	70%
Peningkatan profesionalisme aparat pengawas intern pemerintah	Presentase pegawai yang lulus kualifikasi pemeriksa	70%
	Jumlah pelatihan internal	5
Terwujudnya sistem pengawasan yang memadai	Jumlah standar prosedur pengawasan yang dibuat	2
	Presentase cakupan SPIP	20%

Sumber : LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Inspektorat Kota Baubau 2014

<sup>19</sup> Ibid.hal 13

Berdasarkan uraian diatas penulis menyimpulkan bahwa indikator – indikator dari efektifitas dalam pembuatan perencanaan pengawasan cukup terpenuhi. Hal ini dapat dibuktikan berdasarkan kemampuan, pengalaman, serta kompetensi yang dimiliki para pejabat inspektorat sehingga para pejabat inspektorat mampu menghasilkan sebuah sasaran yang ingin dicapai di tahun 2015. (Hasil pengamatan penulis dalam melakukan wawancara dengan informan)

## **2. Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Kota Baubau Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau**

Sesuai dengan standar audit Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara no.PER/05/M.PAN/03/2008 tanggal 31 Maret 2008 pada standar umum telah ditetapkan tentang standar Keahlian bahwa auditor harus mempunyai pengetahuan, ketrampilan dan kompetensi lainnya yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawabnya, selanjutnya pada standar pendidikan auditor, telah ditetapkan bahwa auditor APIP harus mempunyai tingkat pendidikan formal minimal S1 atau yang setara.

Tahapan-tahapan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terperinci berdasarkan hasil wawancara dengan **Kepala Sub Bagian Perencanaan, Bapak Hamsah** yakni sebagai berikut :

1. Pembentukan Tim.
  - a. Didasarkan pada :

- 1) Surat perintah kepala Inspektorat atas nama Walikota yang berisikan susunan tim, auditan, ruang lingkup, audit, waktu secara kewajiban yang dibebankan kepada tim.
- 2) Surat perintah untuk penanganan yang bersifat khusus yang berisikan susunan tim, auditan, ruang lingkup, audit, waktu secara kewajiban yang dibebankan kepada tim.

b. Susunan, Wewenang dan Tanggung jawab Tim

- 1) Menetapkan personal tim
- 2) Mendatangi surat perintah tim atas nama walikota
- 3) Melaksanakan review pelaksanaan audit
- 4) Menerima ekspose hasil audit dari koordinasi dan ketua tim
- 5) Mendatangi LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan)
- 6) Memaraf surat walikota
- 7) Mempertanggungjawabkan seluruh kegiatan audit

2. Pemberitahuan Pada Auditan

Pemberitahuan pada auditan dilakukan 2 (dua) minggu sebelum pelaksanaan pengawasan. Pemberitahuan ini menyangkut kapan pemeriksaan akan dilaksanakan, lamanya pemeriksaan dan nama pemeriksa yang akan ditugaskan. Dalam pemberitahuan ini harus dilampirkan daftar permintaan informasi dan data yang akan diperlukan untuk survey pendahuluan.

3. Survey

Proses sebelum dilakukan pemeriksaan langkah awal yang dilakukan oleh inspektorat adalah melakukan survey program kerja dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Baubau kemudian dijadikan objek atau sasaran pemeriksaan yang dilakukan oleh tim yang mendapatkan mandat untuk menjalankan pemeriksaan. Langkah ini dilakukan dengan jangka waktu selama satu minggu.

Beliau juga menjelaskan bahwa :

*“Dilakukan survey lapangan sebagai langkah pertama dalam proses pemeriksaan perlu dilakukan pengumpulan data yang relevan dengan kegiatan objek yang akan diperiksa sebagai dasar dalam penyusunan program kerja pemeriksaan (PKP). Dan pada saat kami melakukan survey kami membutuhkan waktu satu minggu dalam pengambilan data pada setiap SKPD yang akan diperiksa”.* **(Tanggal 30 September 2015, pukul 11.30 WITA).**

Berdasarkan buku Petunjuk Operasional Pemeriksaan (POP) regular Inspektorat Kota Baubau tahun 2008, data yang perlu dikumpulkan pada saat survey pendahuluan meliputi:

- a) Data permanent seperti peraturan-peraturan, struktur organisasi, uraian tugas, prosedur, kebijaksanaan dan lain-lain.
- b) Data yang tidak permanen antara lain data keuangan, kepegawaian, perlengkapan, dan lain-lain.
- c) Data yang menyangkut tentang aktivitas objek yang akan diperiksa:
  - a. Tujuan penelaahan terhadap pengumpulan data permanen.

Untuk mendapatkan pengertian yang sejelas-jelasnya mengenai



wewenang yang menjadi dasar kegiatan dan tujuan program yang akan diperiksa, mengembangkan langkah-langkah pemeriksaan dalam menentukan ketaatan objek yang akan diperiksa terhadap peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar wewenangnya, baik yang menyangkut kebijaksanaan prosedur maupun pelaksanaannya, dan untuk mendapatkan gambaran mengenai kedudukan tugas pokok, fungsi, dan tata kerja dari objek yang akan diperiksa.

- b. Tujuan penelaahan terhadap data tidak permanen. Untuk mendapatkan gambaran mengenai perbandingan besarnya anggaran dan relevansi dari pendapatan belanja baik tahun lalu maupun tahun berjalan, mengenai kualifikasi pegawai baik kualitas maupun kuantitas, dan tersedianya sarana dan prasarana dari objek yang diperiksa.
- c. Tujuan penelaahan terhadap aktivitas objek yang akan diperiksa yaitu mendapatkan gambaran mengenai ruang lingkup aktivitas dari objek yang akan diperiksa yang meliputi laporan-laporan kegiatan dari objek yang akan diperiksa, laporan hasil pemeriksaan aparat pengawasan fungsional lainnya dan informasi dari pihak yang mempunyai hubungan objek yang diperiksa.

Hal yang serupa diungkapkan Inspektur Pembantu Bidang Pembangunan dan Ekonomi, **Bapak Erman**, yang mengatakan bahwa:

*“Waktu yang diperlukan dalam melakukan survey oleh tim pemeriksa selama satu minggu. Dalam jangka waktu tersebut tim pemeriksa melakukan pengambilan data yang mereka butuhkan sebagai acuan pada saat pemeriksaan ingin dilakukan”.* **(Wawancara tanggal 1 Oktober 2015, pukul 10.45 WITA)**

1. Program Kerja Pemeriksaan.

Setelah itu yang dilakukan oleh pemeriksa adalah pembahasan Program Kerja Pemeriksaan (PKP) dengan kepala perangkat daerah guna menjelaskan maksud dan tujuan diadakan pemeriksaan. PKP menjelaskan tentang langkah-langkah yang akan ditempuh setelah dilakukannya survey. PKP disusun oleh anggota tim pemeriksa dan disetujui oleh ketua tim.

Berdasarkan POP Reguler Inspektorat Kota Baubau, PKP harus berfungsi sebagai berikut:

- a. Rencana yang sistematis
- b. Landasan pemeberian tugas dari penanggung jawab pemeriksa kepada kepala bidang.
- c. Alat pembanding bagi kepala bidang antara lain peleksaanaan kegiatan dengan rencana-rencana yang ditetapkan.
- d. Alat pembantu dan melatih para kepala bidang dan penanggung jawab pemeriksa tentang urutan langkah yang harus dilaksanakan dalam pemeriksaaan.

Susunan dari isi PKP:

- a. Informasi instansi yang diperiksa, sifat, dan periode yang diperiksa.
- b. Tujuan dan ruang lingkup.
- c. Sasaran pemeriksaan.
- d. Pola laporan yang dikehendaki dapat berupa BAB atau surat.
- e. Instruksi-instruksi khusus.

Langkah selanjutnya yaitu dalam wawancara dengan **Bapak Hamsah**, beliau mengungkapkan bahwa :

*“Setelah dilakukannya survey dan penyusunan PKP maka dilakukan pengujian terhadap pengendalian manajemen yang meliputi organisasi seperti organisasi, kebijakan, prosedur, personalia, perencanaan, akuntansi, pelaporan, dan pengawasan interen pada perangkat daerah yang ingin diperiksa”. Hal yang sama persis diutarakan oleh Sekertaris Inspektorat Bapak La Sanu, tanggal 30 Oktober 2015, pukul 13.30 WITA.*

## 2. Kertas Kerja Pemeriksaan.

Ketua tim wajib melengkapi hasil pemeriksaan dengan surat temuan, dan kertas kerja pemeriksaan serta melakukan pembahasan tentang hasil-hasil pemeriksaan dengan kepala perangkat daerah. Daftar temuan disusun berdasarkan urutan-urutan. KKP adalah catatan dan data yang dikumpulkan secara sistematis oleh kepala bidang/ ketua tim selama melakukan tugas pemeriksaan, kertas kerja harus mencerminkan langkah-langkah pemeriksaan yang ditempuh penguji. Segala aktivitas yang dilakukan,

informasi yang diperoleh dan kesimpulan hasil pemeriksaan, dan dalam pelaksanaan pemeriksaan kepala bidang/ ketua tim wajib membuat KKP.

Berdasarkan POP regular 2008, PKP yang dituangkan dalam KKP isi daftar temuan memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Kondisi
- b. Kriteria
- c. Penyebab terjadinya penyimpangan
- d. Akibat penyimpangan
- e. Komentar pejabat
- f. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penilaian mengenai perencanaan pengawasan yang dilakukan maka penilaian selanjutnya yaitu bagaimana efektivitas pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja BKD Kota Baubau.

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan inspektorat terhadap BKD telah menjadi kewajiban bagi para pejabat Inspektorat Kota Baubau untuk dilaksanakan dengan mengacu pada pedoman pengawasan yang telah dibuat dalam bentuk PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan).

Didalam melakukan pengawasan yang dilakukan inspektorat tentu tidak terlepas dari prosedur pengawasan yang digunakan. Seperti yang dikatakan oleh Inspektur Inspektorat Kota Baubau, **Bapak LD. Hambali** bahwa :

*“Prosedur pengawasan yang dilakukan yaitu regular dan pengawasan khusus. Pengawasan regular yaitu pengawasan yang dilakukan secara komprehensif sesuai dengan PKPT (Program Kerja Pengawasan Tahunan), sedangkan pengawasan khusus yaitu pengawasan yang dilakukan atas perintah Walikota. Dan ada juga pengawasan secara monitoring yaitu pengawasan yang dilakukan dengan menindak lanjuti laporan hasil pemeriksaan”.* **(Wawancara tanggal 29 September 2015, pukul 11.00 WITA)**

Pelaksanaan pengukuran kinerja secara teknis menurut **Bapak Ir. Mursidin** yaitu :

*“Pengukuran kinerja mencakup kinerja pelaksanaan kegiatan yang merupakan tingkat pencapaian target dari masing-masing indikator kinerja kegiatan. Pengukuran kinerja itu dilakukan dengan menggunakan formulir Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK). Pengukuran tingkat pencapaian sasaran berdasarkan indikator kinerja yang berorientasi pada output atau outcome kegiatan/program”.* **(Wawancara pada tanggal 30 September 2015 pukul 11.30 Wita)**

Pengawasan yang dilakukan Inspektorat terhadap BKD Kota Baubau merupakan pelaksanaan program kerja pengawasan tahunan (PKPT) yang bersifat regular dan telah dilaksanakan pada tanggal 1 September 2015. Seperti yang telah dijelaskan oleh **Bapak Ir. Mursidin** selaku Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur yang sekaligus menjadi auditor dalam pelaksanaan PKPT di BKD Kota Baubau :

*“Untuk pelaksanaan program kerja pengawasan tahunan terhadap Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau telah kami laksanakan 1 September 2015 kemarin dan kami rampungkan pada tanggal 15 September”.* **(Wawancara pada tanggal 30 September 2015 pukul 11.30 Wita)**

Pengukuran kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau tahun anggaran 2015 mencakup pengukuran pencapaian sasaran yang menggambarkan kualitas capaian keluaran (output) atau hasil (outcome) dari kegiatan yang dilaksanakan tahun 2015. Capaian rata-rata kinerja sasaran BKD Kota Baubau berdasarkan indikator yang telah ditetapkan.

Dalam pelaksanaan pengawasan dalam hal ini pengambilan data (survey) terhadap Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau telah

dilaksanakan dengan baik, seperti yang telah dijelaskan oleh Ketua Tim Audit **Ir. Mursidin** bahwa :

*“Dalam pelaksanaan pengambilan data di BKD Alhamdulillah berjalan dengan cukup baik, namun masih ada kendala yang kami temukan diantaranya keterlambatan penyediaan dan perampungan data dari BKD, adanya berkas yang tercecer, dan jumlah auditor yang sedikit juga mebuat lamban pengambilan data” (Wawancara tanggal 30 September 2015 pukul 11.30 Wita)*

Berdasarkan hasil pelaksanaan program kerja pengawasan tahunan yang dijabarkan dalam LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan), pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Kepegawaian Daerah berdasarkan data permanen (pelaksanaan tupoksi) dapat dilihat pada table berikut<sup>20</sup>.

Tabel 4.5 LHP Permanen tahun 2015

No.	Sasaran	Indikator Kinerja	Target	Realisasi
1.	Terselesaikannya dokumen administrasi kepegawaian yang cepat, akurat, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan	Meningkatnya kondisi pelayanan kepegawaian bagi aparatur pemerintah daerah	100%	92%
2.	Meningkatnya pengetahuan dan kemampuan aparatur pemerintah daerah	Meningkatnya presentase terlaksananya kegiatan peningkatan mutu aparatur meliputi pelatihan, diklat, kepemimpinan dan lain lain	80%	56%
3.	Terlaksananya penyajian data dan sistem informasi kepegawaian secara cepat dan akurat dan terkini	Meningkatnya presentase ketersediaan data kepegawaian	100%	76,66%
4.	Meningkatnya pengawasan terhadap pembinaan dan pengembangan aparatur	Meningkatnya presentase pengawasan aparatur	100%	78 %

*Sumber : Laporan Hasil Pemeriksaan PKPT Inspektorat Kota Baubau tahun 2015*

<sup>20</sup> LHP Inspektorat: “Pelaksanaan PKPT”: 2015. hal 5

Berdasarkan pengamatan penulis dari informasi yang dijelaskan oleh informan dan didukung dengan fakta yang ada di lapangan. Penulis dapat mengatakan bahwa pelaksanaan pengawasan tahunan yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap capaian kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau telah dilaksanakan dengan baik.

Berdasarkan LHP Inspektorat, Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau tahun 2015 menurut pengamatan penulis belum optimal. Hal ini bias dilihat dari sebagian realisasi pencapaian sasaran yang belum terealisasi dengan baik, khususnya dalam program peningkatan pengetahuan dan kemampuan aparatur pemerintah daerah dalam bentuk diklat, pelatihan dan lain lain.

### **3. Penyusunan dan Penyampaian Laporan Hasil Pengawasan**

Sebagai kegiatan terakhir dari tugas pemeriksaan adalah penyusunan laporan hasil pemeriksaan (LHP). Laporan tersebut adalah sarana komunikasi yang resmi tetapi bersifat rahasia dan sangat penting bagi pemeriksa untuk menyampaikan informasi tentang temuan, kesimpulan, dan rekomendasi kepada auditan atau yang perlu mengetahui informasi tersebut. LHP dibuat berdasarkan kertas kerja pemeriksaan dan naskah hasil audit yang disusun selama melaksanakan audit agar informasi akurat dan objektif.

Seperti yang dibahasakan oleh Sekertaris Inspektorat, **Bapak La Sanu**, yang mengatakan bahwa :

*“Setelah pelaksanaan pengawasan selesai, kami selanjutnya membuat laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang dilakukan oleh masing-masing tim yang telah dibentuk”.*

**(Wawancara tanggal 1 Oktober 2015, pukul 13.30 WITA)**

Ketua tim wajib melakukan penyusunan LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan). LHP merupakan sasaran komunikasi resmi untuk menyampaikan seluruh informasi dari objek yang diperiksa tentang sesuatu realisasi kegiatan termaksud didalamnya menginformasikan temuan baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif dilengkapi dengan rekomendasi. **(Hasil wawancara dengan Inspektur Inspektorat Kota Baubau, Bapak LD Hambali, tanggal 1 Oktober 2015, 11.00 WITA).**

Persyaratan dari kriteria pelaporan hasil audit menjadi pedoman dasar bagi aparat pengawasan fungsional pemerintah yang antara lain dibuat secara tertulis, dibuat segera, membuat ruang lingkup dan tujuan audit.

Hal diatas juga dibahasakan dalam wawancara dengan Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur, **Bapak Mursidin**, yang mengatakan :

*“Sesuai dengan Petunjuk Operasional Pemeriksaan (POP), Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) harus disampaikan dalam bentuk tertulis pada berbagai pihak yang berkepentingan sebagai sarana komunikasi dari pelaksanaan pengawasan”.*

**(Tanggal 30 September 2015, pukul 13.30 WITA)**



Dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat terhadap capaian kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau mengacu pada penjabaran rencana kerja (renja) diperoleh hasil sebagai berikut<sup>21</sup> :

Tabel 4.6

Capaian Kinerja BKD Kota Baubau 2015

No.	Indikator kinerja	Target	Capaian	%
1.	Jumlah PNS pensiun	100 PNS	87 PNS	90
2.	Jumlah pelatihan dan pendidikan formal yang diikuti oleh PNS daerah	21 PNS	0 PNS	0
3.	Jumlah laporan capaian kinerja dalam 1 tahun	2 dokumen	2 dokumen	100
4.	Jumlah kegiatan pelaporan prognosis	2 dokumen	2 dokumen	100
5.	Jumlah jenis pelaporan akhir tahun	3 dokumen	2 dokumen	75
6.	Jumlah PNS yang mengikuti pendidikan dan pelatihan struktural	40 orang	37 orang	95
7.	Jumlah PNS yang mengikuti pendidikan penjenjangan struktural (latpim II dan III)	20 Orang	15 orang	75
8.	Jumlah seleksi CPN yang diangkat untuk memenuhi kebutuhan formasi jalur honorer	1789 orang	1789 orang	100
9.	Jumlah penempatan mutasi PNS	7 kegiatan	8 kegiatan	100
10.	Jumlah PNS yang naik pangkat	1500 sk	3502 sk	100
11.	Jumlah laporan data kepegawaian	6 dokumen	4 dokumen	70
12.	Jumlah PNS yang diusulkan menerima penghargaan dan pengabdian	61 orang	61 orang	100
13.	Jumlah penanganan kasus PNS	15 kasus	40 kasus	100
14.	Jumlah mahasiswa yang diusulkan menerima bantuan tugas belajar	22 orang	13 orang	
15.	Jumlah PNS yang diusulkan mengikuti bimbingan teknis dan	61 orang	40 orang	73
16.	Jumlah kegiatan evaluasi PNS	4 triwulan	3 triwulan	75
17.	Jumlah seleksi calon mahasiswa IPDN	2 kegiatan 50 orang	1 kegiatan 34 orang	68
18.	Jumlah PNSD yang mengikuti ujian penyesuaian ijasah dan	150 orang	91 orang	68

<sup>21</sup> Ibid, hal. 43

	ujian dinas			
19.	Jumlah PNS yang mengikuti sosialisasi manajemen kepegawaian daerah	300 orang	212 orang	73

*(sumber : LHP PKPT Inspektorat;BKD 2015)*

Dari table diatas dapat dilihat bahwa realisasi dari indicator kinerja BKD Kota Baubau dalam hal pengembangan sumberdaya aparatur dan upaya mewujudkan aparatur yang profesional, adapun yang kurang optimal dikarenakan banyaknya kegiatan intern BKD yang dilaksanakan diwaktu yang bersamaan. Berikut kutipan wawancara bersama Sekretaris BKD Kota Baubau **Bapak Amin Afu** :

*“pencapaian sasaran yang tidak mencapai target dikarenakan masih kurangnya koordinasi antar instansi terkait mengakibatkan serangkaian program diklat/Bintek kurang maksimal. Selain itu waktu yang bertabrakan sementara aparat terbatas”.* (**Wawancara tanggal 6 Oktober 2015 09.00 Wita**)

Sementara menurut pemaparan dari Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian **Ibu Haeriah** berikut petikan wawancaranya :

*“kinerja yang kurang maksimal juga dikarenakan terjadi deficit anggaran yang menyebabkan banyak kegiatan yang batal atau dikurangi intensitas kegiatannya. Jadwal kegiatan yang terlalu mepet juga merupakan salah satu penghambat”.* (**Wawancara tanggal 5 Oktober 2015 09.45 Wita**)

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis kepada para informan, maka penulis menyimpulkan bahwa penyusunan laporan hasil pengawasan serta pertanggung jawaban hasil laporan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat Inspektorat Kota Baubau cukup efektif dengan dibuatnya Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Inspektorat Kota Baubau 2015 serta Badan Kepegawaian Daerah kota Baubau yang telah menyediakan data yang lengkap sebagai bahan pemeriksaan. (Hasil pengamatan penulis selama melakukan penelitian di Kantor Inspektorat Kota Baubau dan BKD kota Baubau).

#### **4.2.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengawasan Inspektorat Kota Baubau Terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau**

Didalam melakukan aktifitasnya sebagai pengawas fungsional terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Inspektorat Kota Baubau tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Baubau dalam hal ini pelaksanaan PKPT terhadap kinerja BKD Kota Baubau. Faktor-faktor tersebut yakni: faktor internal yaitu jumlah aparat pengawas, dan faktor eksternal yaitu ketersediaan anggaran dan kelalaian objek pemeriksaan. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

- **Faktor Internal**

Sebagai pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah, Inspektorat Kota Baubau memiliki tugas mengawasi serta mengontrol jalannya pemerintahan agar supaya penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Untuk bisa mengefektifkan fungsi pengawasannya, tentu tidak terlepas dari banyaknya jumlah aparat pengawasnya.

Dalam hubungannya dengan uraian di atas maka dari hasil wawancara dengan **Bapak La Sanu**, selaku Sekertaris Inspektorat yaitu sebagai berikut :

*“Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dalam hal ini BKD sangat ditunjang oleh jumlah aparatur dalam melakukan pengawasan”.*

**(Wawancara tanggal 1 Oktober 2015, pukul 13.30 WITA)**

Kurangnya tenaga pemeriksa menjadi faktor yang paling berpengaruh didalam melakukan pengawasan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan, **Bapak Hamsah**, yang mengatakan bahwa :

*“Inspektorat Kota Baubau saat ini hanya memiliki 26 pegawai pada akhir tahun 2015, Inspektorat Kota Baubau memiliki 9 pejabat struktural dan 5 pejabat fungsional Auditor”*

**(Tanggal 30 Spetember 2015, pukul 11.30 WITA)**

Saat ini Inspektorat Kota Baubau belum memiliki pejabat fungsional yang cukup, sementara yang membantu melakukan pengawasan dilakukan pejabat struktural sehingga saat ini sebagian pejabat inspektorat terpaksa merangkap jabatan sebagai pengawas fungsional. **(Hasil wawancara**

dengan Bapak Mursidin selaku Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan dan Aparatur, tanggal 29 September 2015, pukul 16.30 WITA)

Pada tahun 2015, jumlah PNS di Inspektorat Kota Baubau terdiri dari 26 orang dengan komposisi sebagai berikut<sup>22</sup> :

Tabel 4.7

Jumlah Pegawai Inspektorat Kota Baubau Tahun 2014

Gol./Ruang	L	P	Jumlah
IV	6	1	7
III	8	7	15
II	2	2	4
Jumlah	16	10	26

*Sumber : Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)  
Inspektorat Kota Baubau tahun 2014*

- **Faktor Eksternal**

Faktor lain yang menghambat pelaksanaan pengawasan Inspektorat Kota Baubau terhadap BKD Kota Baubau yakni adanya faktor eksternal yakni berupa ketersediaan anggaran yang diberikan serta adanya kelalain yang dillakukan objek pemeriksaan.

Seperti yang diungkapkan oleh **Bapak La Sanu**, selaku Sekertaris Inspektorat Kota Baubau yakni :

---

<sup>22</sup> Op.cit. hal 13

*“Selain faktor internal yang telah saya bahasakan tadi, faktor lainnya yaitu minimnya anggaran yang diberikan dalam melakukan pengawasan”.*

**(Wawancara tanggal 1 Oktober 2015, pukul 13.30 WITA)**

Hal serupa juga dikatakan oleh **Bapak Erman**, selaku Inspektur Pembantu Bidang Keuangan dan BUMD yang mengatakan bahwa :

*“Saat ini kami selalu terkendala dengan minimnya anggaran yang tersedia sehingga objek pemeriksaan terpaksa dikurangi terlebih lagi yang diperiksa adalah BKD”.*

**(Wawancara tanggal 30 September 2015, pukul 10.00 WITA)**

Didalam melakukan pemeriksaan tentu dibarengi dengan anggaran yang dibutuhkan didalam melakukan pemeriksaan. Namun anggaran yang diberikan kepada Inspektorat Kota Baubau tidak sesuai dengan jumlah SKPD yang akan diperiksa.

Selain ketersediaan anggaran yang diberikan, faktor lain yang ditemukam seringkali dokumen-dokumen yang dibutuhkan pada saat pemeriksaan itu terlambat diberikan. Selain itu pejabat pemerintah yang diperiksa seringkali tidak sedang berada dilokasi saat aparat melakukan pemeriksaan. **(Hasil wawancara dengan Bapak Munir Jaya selaku Inspektur Bidang Pembangunan dan Ekonomi, tanggal 1 Oktober 2015, pukul 10.45 WITA)**

Menanggapi hal tersebut pihak Badan Kepegawaian Daerah mengakui adanya keterlambatan data dikarenakan banyaknya kegiatan yang harus diselesaikan dalam waktu yang bersamaan. **(Wawancara dengan Bapak**

**Armin Afu selaku sekretaris BKD Kota Baubau 6 Oktober 2015 11.20 Wita)**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pejabat Inspektorat Kota Baubau dan BKD Kota Baubau pengawasan pelaksanaan pengawasan inspektorat Kota Baubau terhadap BKD Kota Baubau telah dilaksanakan tetapi dalam pelaksanaannya belum efektif dikarenakan adanya faktor faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan tahunan. Dimana indikator penilaian yang digunakan dalam menilai efektivitas pelaksanaan pengawasan, penulis menetapkan beberapa indikator yang diambil dari pendapat yang sebagaimana dikemukakan oleh Sarwoto bahwa suatu pelaksanaan pengawasan yang efektif jika ditunjang oleh ketepatan waktu, obyektif, dan akurat. (Hasil pengamatan wawancara yang dilakukan penulis).

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan pengawasan tahunan yang dilaksanakan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau telah terlaksa sesuai SOP tetapi dalam pelaksanaannya belum efektif mengacu pada pendapat yang dikemukakan oleh Sarwoto bahwa suatu pelaksanaan pengawasan yang efektif jika ditunjang oleh ketepatan waktu, obyektif, dan akurat. Pelaksanaan pengawasan Inspektorat terhadap BKD Kota Baubau telah dilaksanakan pada tanggal 1 September dan dirampungkan pada tanggal 15 September 2015.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan yang diterbitkan oleh Inspektorat pencapaian kinerja BKD Kota Baubau tahun 2015 mendapat opini baik, tetapi belum optimal, khususnya dalam pengembangan SDM aparatur pemerintahan. Penilaian ini didasarkan pada realisasi sasaran berdasarkan indicator kinerja dan target.



b. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan Inspektorat terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau dibagi atas dua yaitu :

#### 1. Faktor Internal

Sebagai pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah, Inspektorat Kota Baubau memiliki tugas mengawasi serta mengontrol jalannya pemerintahan agar supaya penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Namun saat melaksanakan pemeriksaan pada BKD Kota Baubau khususnya dan seluruh SKPD pada umumnya jumlah aparatur pengawas yang terlibat langsung dalam melakukan pemeriksaan masih sangat kurang. Jumlah auditor pada BKD Kota Baubau tahun 2015 berjumlah empat orang dimana jumlah tersebut dinilai sangat kurang dalam melaksanakan audit. Selain itu Inspektorat Kota Baubau hanya memiliki pejabat fungsional yang sangat minim, sementara waktu yang membantu melakukan pengawasan adalah pejabat struktural sehingga saat ini sebagian pejabat inspektorat terpaksa merangkap jabatan sebagai pengawas fungsional.

#### 2. Faktor Eksternal

Didalam melakukan pemeriksaan tentu dibarengi dengan anggaran yang dibutuhkan didalam melakukan pemeriksaan. Namun anggaran yang diberikan kepada Inspektorat Kota Baubau tidak sesuai dengan

jumlah kegiatan yang akan diperiksa sehingga mengakibatkan objek pemeriksaan berkurang dari apa yang telah direncanakan.

Selain ketersediaan anggaran yang diberikan, faktor lain yaitu dokumen-dokumen yang dibutuhkan pada saat pemeriksaan itu terlambat diberikan oleh BKD Kota Baubau. Selain itu pejabat pemerintah yang diperiksa seringkali tidak sedang berada di lokasi saat aparat melakukan pemeriksaan.

## **5.2. Saran**

Adapun saran-saran yang dapat penulis berikan sehubungan dengan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pengawasan Inspektorat Kota Baubau terhadap Badan Kepegawaian Daerah harus lebih ditingkatkan lagi, sehingga upaya upaya menyimpang atau tidak optimalnya pelaksanaan tupoksi aparat dapat dimonitor secara menyeluruh dan berkesinambungan dan menjadi bahan evaluasi bagi Walikota.
2. Disarankan pula, agar Pemerintah Daerah Kota Baubau memberikan anggaran sesuai yang dibutuhkan Inspektorat demi kelancaran program pengawasan yang dilakukan disetiap tahunnya. Disamping itu, perlunya sikap tegas dari Inspektorat Kota Baubau dalam melakukan pemeriksaan terhadap objek pemeriksaan dalam hal ini BKD atau pihak-pihak yang terkait yang diperiksa, hal ini bertujuan untuk dapat menunjang kecepatan dalam memperoleh data

dan selain itu penyajian data/ informasi yang akurat selama ini akan menunjang pelaporan terhadap penyimpangan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

3. Disarankan agar Inspektorat Kota Baubau untuk secepatnya mengusulkan kepada Walikota Baubau untuk segera mengangkat pejabat baru untuk ditempatkan di jabatan fungsional sesuai dengan standar yang dibutuhkan untuk menduduki jabatan fungsional agar fungsi pengawasan penyelenggaraan pemeriksaan daerah di Kota Baubau dapat terselenggara dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amins Achmad, 2012, **Manajemen Kinerja Pemerintahan Daerah**, Laksbang Pressindo : Yogyakarta
- Bintang Susmanto, 2009, *Pengawasan fungsional*. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- B.Uno Hamzah & Latemenggo, 2012, **Teori Kinerja dan Pengukurannya**, Bumi Aksara, Gorontalo
- Departemen Pendidikan Nasional. 2000. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi Ketiga. Balai Pustaka: Jakarta.
- Fathoni Abdurrahmat, 2006, **Organisasi dan Manajemen**, cetakan pertama, Penerbit : Rineka Cipta, Jakarta
- Reksohadiprodjo, Sukanto, 2008, **Dasar-dasar Manajemen**, edisi keenam, cetakan kelima, Penerbit : BPFE, Yogyakarta
- Sarwoto, 2010, **Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen**, cetakan **keenambelas**, Penerbit : Ghalia Indonesia, Jakarta
- Siagian P. Sondang, 2008, **Pengantar Manajemen**, edisi pertama, cetakan pertama, Penerbit : Bumi Aksara, Jakarta
- Siswandi dan Indra Iman, 2009, **Aplikasi Manajemen Perusahaan**, edisi kedua, Penerbit : Mitra Wicana Media, Jakarta
- Sule Erni Trisnawati, dan Kurniawan Saefullah, 2005, **Pengantar Manajemen**, edisi pertama, cetakan pertama, Penerbit : Prenada Media Jakarta
- Terry, R, George dan Leslie W, Rue, 2010, **Dasar-dasar Manajemen**, edisi bahasa Indonesia, cetakan ketigabelas, Penerbit : Bumi Aksara, Jakarta

Victor, M. Situmorang, dan Jusuf Juhir, 1994, **Aspek Hukum Pengawasan Melekat**, Rineka Cipta, Yogyakarta.

\_\_\_\_\_. 1994. Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan. Ghalia Indonesia : Jakarta.

#### **DOKUMEN**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara no.PER/05/M.PAN/03/2008 tanggal 31 Maret 2008

\_\_\_\_\_. 2008. Petunjuk Operasional Pemeriksaan Reguler. Inspektorat. Kota Baubau.

Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 3 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kota Baubau

Peraturan Walikota Baubau Nomor 37 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Inspektorat Kota Baubau

## **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## **DOKUMENTASI PENELITIAN**

Foto bersama Kepala Inspektorat Kota Baubau tanggal 30 September 2015



Foto bersama Sekretaris dan Kasubag Umum BKD Kota Baubau tanggal 3  
Oktober 2015

